

Der Beitrag neutraler Staaten zur Friedenssicherung

untersucht am Beispiel Österreichs und der Schweiz

THÈSE

présentée à l'Université de Genève
pour l'obtention du grade de docteur ès sciences politiques

par

ALFRED AEBI

de Bâle
(Suisse)

THÈSE No 286

EN VENTE:

SCHWEIZERISCHER AUFKLÄRUNGS-DIENST (SAD), ZÜRICH

1976

Der Beitrag neutraler Staaten zur Friedenssicherung untersucht am
Beispiel Österreichs und der Schweiz



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545924_0012

Der Beitrag neutraler Staaten zur Friedenssicherung

untersucht am Beispiel Österreichs und der Schweiz

THÈSE

présentée à l'Université de Genève
pour l'obtention du grade de docteur ès sciences politiques

par

ALFRED AEBI

de Bâle
(Suisse)

THÈSE No 286

EN VENTE:

SCHWEIZERISCHER AUFKLÄRUNGS-DIENST (SAD), ZÜRICH
1976

La Commission mixte, composée des doyens des Facultés de droit, des lettres, et des sciences économiques et sociales, et du directeur de l'Institut universitaire de hautes études internationales, sur le préavis de M. Jacques FREYMOND, professeur à l'Université et à l'Institut, de Mme Denise BINDSCHEDLER et M. Curt GASTEYGER, professeurs à l'Institut, et de M. Urs SCHWARZ, professeur invité à l'Institut, autorise l'impression de la présente thèse, sans entendre par là exprimer d'opinion sur les propositions qui y sont énoncées.

Genève, le 16 février 1976

Pour la Commission mixte:
Jacques FREYMOND
Directeur de l'Institut universitaire

Thèse No 286



IMPRIMÉ EN SUISSE

(1976) BUCHDRUCKEREI STÄFA AG

Für Laura, Stéphanie und Alexandre

Die Neutralität ist kein Dogma und kein Tabu, sondern ein Mittel der Aussenpolitik. Es geht um eine Frage der Staatsraison und nicht des Gefühls.

Rudolf Bindschedler, in «Grundlagen der schweizerischen Aussenpolitik», Schweizer Monatshefte, April 1963, S. 6.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
----------------------	---

I. Kapitel: Die neutralitätspolitischen Konzeptionen Österreichs und der Schweiz

Eine vergleichende Analyse

1. <i>Einleitung</i>	5
2. <i>Die Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen neutralen Kurs</i>	7
3. <i>Wesentliche Merkmale der strategischen Entwicklung seit 1945</i>	8
4. <i>Auswirkungen auf die österreichische und schweizerische Sicherheitspolitik</i>	17
5. <i>Die Elemente der Sicherheitspolitik Österreichs und der Schweiz</i>	22
6. <i>Schlussfolgerungen</i>	44

II. Kapitel: Die Sicherheitskonzeption Österreichs

Entwicklung – Realisierung – Möglichkeiten – Probleme

1. <i>Innenpolitische Faktoren</i>	47
2. <i>Militärische Aspekte der strategischen Lage Österreichs</i>	55
3. <i>Die Entwicklung der militärischen Landesverteidigungskonzeption 1955–1975</i>	
a) <i>Die Ausgangslage für den Aufbau des Bundesheeres im Jahre 1955</i>	58
b) <i>Die Entwicklung der Verteidigungskonzeption, 1955–1970</i>	61
c) <i>Die Bundesheerreform</i>	68
4. <i>Die Entwicklung der Konzeption der umfassenden Landesverteidigung</i>	86
5. <i>Die Aussenpolitik als Hauptpfeiler der Sicherheitspolitik</i>	96
6. <i>Schlussfolgerungen</i>	99

III. Kapitel: Die Sicherheitskonzeption der Schweiz

Entwicklung – Realisierung – Möglichkeiten – Probleme

1. <i>Innenpolitische Faktoren</i>	101
2. <i>Militärische Aspekte der strategischen Lage der Schweiz</i>	110
3. <i>Die Entwicklung der Konzeption der militärischen Landesverteidigung 1945 bis 1975</i>	112
4. <i>Die Entwicklung der Gesamtverteidigungskonzeption</i>	144
5. <i>Schlussfolgerungen</i>	168

IV. Kapitel: Militärtechnische Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz

1. <i>Einleitung</i>	169
2. <i>Neutralitätsrechtliche und politische Aspekte der militärtechnischen Kooperation</i>	171
3. <i>Möglichkeiten und Grenzen der militärtechnischen Zusammenarbeit</i>	173
4. <i>Schlussfolgerungen</i>	179

V. Kapitel: Vergleich zweier Konzeptionen

1. <i>Einleitung</i>	181
2. <i>Gemeinsamkeiten</i>	181
3. <i>Vergleich der Landesverteidigungskonzeptionen</i>	182
4. <i>Vergleich der umfassenden Sicherheitskonzeptionen</i>	187
5. <i>Schlussfolgerungen</i>	188

VI. Kapitel: Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

1. <i>Zusammenfassung</i>	189
2. <i>Schlussfolgerungen</i>	191
3. <i>Zusammenfassende Schlussbetrachtung</i>	195

Anhang

<i>Anhang A: Die Bedrohungsfälle des Ministerratsbeschlusses vom 11. Mai 1965</i>	197
<i>Die Aufträge für die einzelnen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung (Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965)</i>	198
<i>Anhang B: Entschliessung des österreichischen Nationalrates zur umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungsdoktrin) vom 10. Juni 1975</i>	200

Bibliographie	205
--------------------------------	-----

Register	230
---------------------------	-----

Einleitung

Ziel der vorliegenden Studie ist es, die Möglichkeiten und Grenzen eines österreichischen und eines schweizerischen Beitrages zur Friedenssicherung¹ im Rahmen der strategischen Entwicklungen seit 1945 darzustellen. Ein solcher Beitrag ist in erster Linie eine Auswirkung der Sicherheitspolitik des betreffenden Landes. Er kann in einem für die Völkergemeinschaft wesentlichen Ausmass nur unter der Bedingung geleistet werden, dass dieses Land über ein umfassendes sicherheitspolitisches Instrumentarium verfügen wird, in dem die militärische Landesverteidigung nur einen Teil – wenn auch gewichtigen Teil – darstellt. Beide Länder besitzen ein mehr oder weniger ausgebautes sicherheitspolitisches Instrumentarium, da sich die Erkenntnis relativ früh durchgesetzt hat, dass eine zeitgemässe Sicherheitskonzeption angesichts der Komplexität der modernen Bedrohung neben dem militärischen Element auch die politischen, zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Bereiche umfassen muss. Die Realisierung dieser Konzeptionen in finanzieller, rechtlicher, personeller und materieller Hinsicht bildet somit für beide Länder gleichzeitig Ziel ihrer Sicherheitspolitik und Grundlage für deren weitere Entwicklung.

Das wichtigste Anliegen dieser Arbeit ist, zu untersuchen, inwiefern die strategische Entwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg die Möglichkeiten der beiden Länder beeinflusst hat, eine glaubwürdige Sicherheitspolitik zu führen und somit einen Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten. Ein wesentlicher Aspekt dieser Entwicklung ist das zunehmende Gewicht der nichtmilitärischen Elemente in der internationalen Auseinandersetzung. Das hat zu einer Auflösung des Begriffes des Krieges und der militärischen Neutralität im modernen Völkerrecht und zu einer entsprechenden Aufwertung der Neutralitätspolitik gegenüber dem Neutralitätsrecht geführt. Die Bedeutung der Neutralitätspolitik nimmt auch in einer Zeit zu, da deren glaubwürdige Durchführung durch militärische, politische und wirtschaftliche Entwicklungen in zunehmendem Masse erschwert wird. Da wir in einer Zeit leben, die durch Umbruch und stetigen Wandel gekennzeichnet ist, kommt der Anpassungsfähigkeit der Neutralitätspolitik zunehmende

¹ Unter Friedenssicherung wird in dieser Studie das Resultat aller jener militärischen und nichtmilitärischen Massnahmen und Aktionen einzelner Staaten und Staatenverbindungen verstanden, welche zur Aufrechterhaltung des prekären Friedens beitragen.

sicherheitspolitische Bedeutung zu. Ein weiteres wichtiges Ziel dieser Studie ist daher der Vergleich der schweizerischen und österreichischen neutralitätspolitischen Konzeptionen. Ein solcher ist besonders interessant, weil er fundamentale Unterschiede in den Auffassungen zweier benachbarter Länder bezüglich der strategischen Lagebeurteilung, der Bewertung der verschiedenen Elemente der Sicherheitspolitik und der Handhabung der Neutralitätspolitik aufzeigt, obwohl in der immerwährenden bewaffneten Neutralität ein gemeinsamer Ausgangspunkt für ihre Sicherheitspolitik liegt. Die risikofreudigere Handhabung der Neutralitätspolitik durch Österreich lässt vermuten, dass man dort dem Faktor «Anpassungsfähigkeit der Neutralitätspolitik» bisher grössere sicherheitspolitische Bedeutung zugemessen hat als in der Schweiz.

Es ist ferner ein wichtiges Anliegen dieser Studie, zu zeigen, dass der Begriff STRATEGIE durchaus nicht nur für Grossmächte reserviert ist und dass auch Staaten von der Grössenordnung Österreichs und der Schweiz, wollen sie ihre Unabhängigkeit bewahren, sich diesen Begriff bei der Erarbeitung und Durchführung ihrer Sicherheitspolitik vor Augen halten müssen. Das Studium strategischer Probleme kleinerer Staaten wurde bisher ausserhalb dieser Länder eher vernachlässigt, obwohl auch dort das Interesse an sicherheitspolitischen Problemen dieser Staaten wieder im Wachsen begriffen ist. Heute besteht in Ländern wie Schweden, Finnland, Österreich und der Schweiz schon eine recht umfangreiche Literatur (siehe Bibliographie) über ihre sicherheitspolitischen Probleme. Diese befasst sich aber hauptsächlich mit Teilaspekten. Mit der vorliegenden Studie soll nun ein Versuch unternommen werden, in so umfassender Weise wie möglich die strategischen Probleme Österreichs und der Schweiz darzustellen, um zu einem besseren Verständnis für die besonders schwierige Lage der beiden Neutralen im Herzen Europas beizutragen.

Gliederung der Studie

Im ersten Kapitel wird eine vergleichende Analyse der neutralitätspolitischen Konzeptionen der beiden Länder versucht. Sie soll ein besseres Verständnis für die teilweise grossen Unterschiede der Auffassungen bezüglich des Stellenwertes der verschiedenen Elemente ihrer Sicherheitspolitik ermöglichen. Das erste Kapitel dient als Grundlage für den Hauptteil der Studie, wo in den Kapiteln zwei und drei die Entwicklung der militärischen und umfassenden Landesverteidigungskonzeptionen der beiden Länder nachgezeichnet wird.

Die Gliederung der beiden Hauptkapitel entspricht der für eine sinnvolle Analyse und Bewertung der Sicherheitskonzeptionen der beiden Länder

notwendige Folge von Faktoren und Problemen. Sie enthalten somit folgende Abschnitte:

- Innenpolitische Faktoren und ihre Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik;
- die militärisch-strategische Lage;
- die Entwicklung der Konzeption der militärischen Landesverteidigung;
- die Entwicklung der Konzeption der umfassenden Landesverteidigung (Österreich) und der Gesamtverteidigung (Schweiz);
- Stand der umfassenden Landesverteidigung und der Gesamtverteidigung;
- Schlussfolgerungen.

Das vierte Kapitel befasst sich mit den Möglichkeiten und Grenzen militär-technischer Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz. Eine solche Zusammenarbeit könnte die Abhängigkeit auf dem Rüstungssektor von nicht neutralen Staaten verringern und damit die Glaubwürdigkeit der Neutralitätspolitik stärken.

In einem weiteren Kapitel werden die sicherheitspolitischen Konzeptionen der beiden Länder miteinander verglichen und abschliessend die Schlussfolgerungen über das Gewicht des Beitrages der beiden Länder zur Friedenssicherung gezogen.

I. Kapitel

Die neutralitätspolitischen Konzeptionen Österreichs und der Schweiz

Eine vergleichende Analyse

1. Einleitung

Die Sicherheitspolitik der beiden Länder wird als Strategie betrachtet. Unter Strategie, deren Hauptzweck die Behauptung der Unabhängigkeit ist, wird der moderne, weit über das militärische Element hinausgehende Begriff des «...*umfassend konzipierten Einsatz(es) aller Kräfte der Nation zur Verwirklichung der politischen Ziele des Staates gegenüber einer zum Machtgebrauch bereiten Umwelt*»² verstanden.

Die Erarbeitung und Verwirklichung einer umfassenden Sicherheitspolitik drängte sich besonders im Hinblick auf die strategische Entwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg auf, dessen Hauptmerkmal die grössere Bedeutung ist, die den nichtmilitärischen Mitteln politischer, psychologischer und wirtschaftlicher Art in der internationalen Auseinandersetzung zukommen. Das ist hauptsächlich auf das grosse Risiko, mit dem die Überschreitung der Schwelle zum Krieg in vielen Fällen angesichts der Entwicklung der Massenvernichtungsmittel verbunden ist, zurückzuführen³.

Die Schweiz besitzt heute bereits eine solche umfassende Sicherheitskonzeption, die im Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 dargelegt wurde. In Österreich ist eine solche Konzeption in Arbeit. In beiden Ländern hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass nur noch die strategische Denkweise der Komplexität der modernen Bedrohung gerecht werden kann, da sie die einzelnen Elemente der Sicherheitspolitik in den weiteren strategischen Zusammenhang stellt und versucht, den Grad ihrer gegenseitigen Abhängigkeit einzuschätzen. Diese Betrachtungsweise soll die Vernachlässigung einzelner Elemente verhindern. Dazu der Bericht der schweizerischen Studienkommission für strategische Fragen vom 14. November 1969:

Alle noch so scharfsinnigen Interpretationen der möglichen Gefährdungen und alle noch so fundierten Unterscheidungen zwischen dem, was wichtig, und dem,

² Grundlagen einer Strategischen Konzeption der Schweiz. *Bericht der Studienkommission für strategische Fragen* vom 14. November 1969. Schriften des SAD 11. Hrsgg. vom Schweizerischen Aufklärungs-Dienst, Zürich 1971, S. 27

³ *Ibid.*

was weniger wichtig zu sein scheint, dürfen nie die wichtigste Tatsache verdunkeln, die mit der Erkenntnis der *Interdependenz aller strategischen Sektoren* gegeben ist. Keine «Gewichtung» darf einem Teilgebiet sein Gewicht nehmen.⁴

Eine solche Gewichtung dürfte sich aber nicht ganz vermeiden lassen. Schon die Reihenfolge der unten aufgeführten Elemente der österreichischen und schweizerischen Sicherheitspolitik lässt eine gewisse Gewichtung nicht verleugnen. Ferner ist zu bedenken, dass Entscheidungen von sicherheitspolitischer Bedeutung durchaus nicht immer auf rein strategischen Überlegungen basieren. Wie wir noch sehen werden, spielen hier oft einzelne innenpolitische, historische, wirtschaftliche und psychologische Faktoren eine grössere Rolle. Ferner kommt dazu, dass die strategische Denkweise immer noch nicht die gewünschte Verbreitung gefunden hat.

Als die wichtigsten Elemente der österreichischen und schweizerischen umfassenden Sicherheitspolitik dürfte man bezeichnen:

- Innenpolitischer Zustand
- Neutralitätspolitik (im umfassenden Sinn)
- Militärische Landesverteidigung
- Zivilschutz und kriegswirtschaftliche Vorsorge
- Mitwirkung in europäischen Organisationen
- Mitwirkung in gesamteuropäischen Konferenzen
- Mitgliedschaft oder Mitwirkung in den Vereinten Nationen
- Leistung Guter Dienste
- Entwicklungshilfe

Der näheren Betrachtung und dem Vergleich dieser Elemente zwischen den beiden Ländern werden einige Bemerkungen über die Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen neutralen Kurs und eine Analyse der wichtigsten Aspekte der strategischen Entwicklung seit 1945 und ihre Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik der beiden Länder vorausgeschickt werden. Es sind gerade diese Entwicklungen, auf die sie wenig oder gar keinen Einfluss ausüben können. Von ihnen hängen aber die Erfolgchancen ihrer Sicherheitspolitik primär ab. Wie die Studienkommission für strategische Fragen in ihrem Bericht feststellte:

... [hängt die] Sicherheit unseres Landes in weit höherem Mass von den internationalen Konstellationen und von der Sicherheitspolitik unserer Umwelt auf globaler, regionaler und nationaler Ebene ... – auf die wir keinen oder nur minimalen Einfluss haben – ab, als von unseren eigenen Mitteln und Vorkeh-

⁴ *Ibid.*, S. 68.

rungen. So unumgänglich es ist, diese Studie auf die eigenen Mittel und Vorkehrungen zu beschränken, so notwendig ist das ständige Bewusstsein und die Einsicht, dass unsere eigene Sicherheit auch eine Funktion derjenigen unserer Umwelt und also auch im Zeichen der Neutralität nicht zu isolieren ist⁵.

Die allgemeine strategische Entwicklung seit 1945 hat auch, wie in der Einleitung festgestellt wurde, zu einer Auflösung des Begriffes des Krieges und der militärischen Neutralität im modernen Völkerrecht und zu einer entsprechenden Aufwertung der Neutralitätspolitik gegenüber dem Neutralitätsrecht geführt. Darüber eine österreichische Stimme:

Aber die Neutralität gibt es noch immer, und es wird sie aller Voraussicht nach auch in Zukunft geben, allerdings nur dann, wenn die Regierungen der neutralen Staaten bereit und in der Lage sind, ihre Neutralitätspolitik den stark veränderten politischen Bedingungen anzupassen⁶.

Diesem Aspekt der österreichischen und schweizerischen Sicherheitspolitik wird daher besondere Beachtung geschenkt werden.

2. Die Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen neutralen Kurs

Die Grundvoraussetzung, welche die Erfolgchancen des neutralen Kurses erhöht, ist eine das Gleichgewicht zwischen den Grossen nicht allzusehr störende Konstellation; ebenso wichtig ist das Vorhandensein – im Rahmen dieses Gleichgewichtes – eines «optimalen Spannungsverhältnisses» zwischen den Grossen⁷.

Edgar Bonjour hat in bezug auf die Geschichte der schweizerischen Neutralität immer wieder auf die Wichtigkeit dieses «optimalen Spannungsverhältnisses» für das Gedeihen der Neutralität hingewiesen, so zum Beispiel in seiner am 23. Oktober 1946 an der Universität Basel gehaltenen Rektoratsrede, wo er unter anderem feststellte:

⁵ *Ibid.*, S. 30.

⁶ MAYRZEDT, Hans, «Veränderungen der politischen Bedingungen der Neutralität» in: *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans-Christoph Binswanger, Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970; S. 32.

⁷ In den letzten Jahren sind die folgenden zwei wichtigen Arbeiten erschienen, welche die äusseren Bedingungen neutraler Politik in umfassender Weise darlegen: *Neutralization and World Politics*, ed. by Cyril E. Black, Richard Falk, Klaus Knorr and Oran R. Young, Princeton, Princeton University Press, 1968; 198 p.; FREI, Daniel, *Dimensionen Neutraler Politik*, Etudes et Travaux de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, No 8, Genève, Librairie Droz, 1969; 236 S. (Von Frei stammt auch der Begriff des «optimalen Spannungsverhältnisses»).

... nicht völlig entspannte Mächtigkeith, sondern spannungsvolles Gleichgewicht, das heisst das Vorhandensein bloss annähernd gleich starker Gruppen, die sich gegenseitig binden, schafft die Luft, in der die schweizerische Neutralität gedeiht⁸.

Obwohl sich Bonjour hier auf die spezifisch geschichtliche Situation der Schweiz als wichtigen Teil, des damaligen europäischen Gleichgewichtssystems bezieht, verliert seine Aussage auch unter den heutigen Umständen eines planetarischen Gleichgewichts nichts an Aktualität.

3. Wesentliche Merkmale der strategischen Entwicklung seit 1945

a) *Einleitung*

Der Zweite Weltkrieg und die Entwicklungen seit 1945 auf politischem, militärischem und wirtschaftlichem Gebiet waren für die Stellung eines dauernd neutralen Staates und seine Bemühungen, eine glaubwürdige Sicherheitspolitik zu führen, von grösster Bedeutung. Die Bildung eines relativen Gleichgewichts zwischen den beiden Militärpakten gab und gibt Österreich und der Schweiz im allgemeinen einen Aktions- und Manövrierraum, der in keinem Verhältnis zu ihrer effektiven Macht steht. Deshalb sollen nachstehend die wesentlichsten strategischen Entwicklungen auf globaler und regionaler Ebene seit 1945 und deren Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik der beiden Länder nachgezeichnet werden.

b) *Die strategischen Entwicklungen im globalen Rahmen*

Die Nutzbarmachung nuklearer Energie für militärische Zwecke hat zu einer Revolutionierung von Politik und Strategie geführt, charakterisiert durch das zunehmende Gewicht der nichtmilitärischen Mittel in der internationalen Auseinandersetzung, da wegen des Risikos einer Eskalation zum Nuklearkrieg in vielen Fällen die Überschreitung der Schwelle zum offenen Krieg nicht gewagt wird. Die Erkenntnis der mit der Anwendung von Kernwaffen verbundenen Gefahren hat zu einer Interessengemeinschaft zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur möglichsten Verhinderung eines Nuklearkrieges geführt. Diese Interessengemeinschaft, die frühestens seit den Ereignissen der Kuba-Krise von 1962, welche der Menschheit die Gefahren eines atomaren Krieges wirklichkeitsnahe vor

⁸ BONJOUR, Edgar, «Europäisches Gleichgewicht und schweizerische Neutralität», Rektoratsrede, gehalten am 23. November 1946 an der Universität Basel. *Basler Universitätsreden*, 20. Heft, Basel, Helbing und Lichtenhahn, 1945; S. 26.

Augen führte, *de facto* besteht, wurde mit dem von den beiden Supermächten am 22. Juni 1973 in San Clemente unterzeichneten Abkommen zur Verhinderung eines Atomkrieges offiziell formuliert. Der Kern des Abkommens lautet:

Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion stimmen darin überein, dass es ein Ziel ihrer Politik ist, die Gefahr eines Atomkrieges und der Anwendung von Kernwaffen zu beseitigen.

Dementsprechend vereinbaren die Vertragsparteien, sich so zu verhalten, dass die Entstehung von Situationen, die eine gefährliche Verschlechterung ihrer Beziehungen verursachen könnten, verhindert wird, dass militärische Konfrontationen vermieden werden und dass der Ausbruch eines Atomkrieges zwischen ihnen sowie zwischen jeder der beiden Vertragsparteien und anderen Ländern ausgeschlossen ist.⁹

Diese Interessengemeinschaft hat auch zu Bemühungen zwischen den beiden Supermächten geführt, sich auf Rüstungsbegrenzungsmaßnahmen im nuklearstrategischen Bereich zu einigen, um einer durch hemmungslose Rüstung geförderten Destabilisierung der Abschreckung auf der strategischen Ebene vorzubeugen. Neben diesen Bemühungen der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten verdient auch der Atomsperrvertrag von 1968 Erwähnung. Das Vertrauen der nichtnuklearen Mächte in die Schutzwirkung dieses Vertrages wurde durch die indische Atomexplosion im Mai 1974 allerdings untergraben. Ferner scheinen mehrere Länder, dazu noch teils in besonders krisengefährdeten Teilen der Welt, entweder schon Atomwaffen zu besitzen oder im Begriff zu sein, solche zu entwickeln.

Im konventionellen Bereich war es bisher besonders schwierig, sich zu substantiellen Abrüstungsmaßnahmen durchzuringen. Die Truppenabbauverhandlungen von Wien (Mutual Balanced Force Reductions) zeigen besonders deutlich die mit dem Abwägen der zwischen NATO und Warschauerpakt bestehenden Asymmetrien struktureller, qualitativer, quantitativer und geopolitischer Art verbundenen Schwierigkeiten¹⁰. Erst wenn zwischen den beiden Bündnissystemen eine Übereinstimmung über diese wichtigen Aspekte erzielt werden kann, darf mit Fortschritten gerechnet werden.

Die Ost-West-Beziehungen stehen seit einiger Zeit im Zeichen der Entspannung. Die Anfang August 1975 in Helsinki abgeschlossene Konferenz

⁹ Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur Verhinderung eines Atomkrieges vom 22. Juni 1973, zitiert in: *Europa Archiv*, 15, 10. August 1973, D 418.

¹⁰ Siehe in diesem Zusammenhang: CANBY, Steven L., *NATO Military Policy: Obtaining Conventional Comparability with the Warsaw Pact. A Report prepared for Defense Advanced Research Projects Agency, RAND Corporation, Santa Monica, Calif., June 1973, III-94 p.*

für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die noch laufenden Wiener Truppenabbauverhandlungen und die Gespräche zwischen den Supermächten über die Beschränkung strategischer Waffen sind die sichtbarsten Ausdrücke dieser Entspannungsbemühungen. Die Meinungen über die Absichten der sowjetischen Entspannungspolitik gehen auseinander. Ein Indiz für die Aufrichtigkeit der sowjetischen Absichten dürfte die Anwendung der in Genf im Rahmen der zweiten Phase der Sicherheitskonferenz ausgehandelten Konzessionen im Bereich des Ideen- und Informationsaustausches und der allgemeinen menschlichen und kulturellen Beziehungen mit dem Westen sein. Die Bestrebungen Moskaus, im Zuge der Entspannung die ideologischen Zügel in ihrem Machtbereich zu straffen, weisen aber auf die Unvereinbarkeit der östlichen und westlichen Entspannungsvorstellungen hin.

Neue Dimensionen der Nord-Süd-Beziehungen

Eine der nachhaltigsten Folgen des vierten Nahostkrieges vom Oktober 1973 ist die auf die bedeutendsten Ölquellen gegründete zunehmende Bedeutung der Dritten Welt. Die neugewonnene Macht wurde den Industrienationen in Form diktierter Ölpreise durch das Kartell der ölproduzierenden Länder (OPEC) vordemonstriert. Die augenfälligsten Auswirkungen der Vervierfachung des Ölpreises innert kürzester Frist auf die Volkswirtschaften der Industrieländer sind wachsende Zahlungsbilanzschwierigkeiten und wirtschaftliche Schwierigkeiten allgemeiner Natur. Die gewaltige Anhäufung von Erdöldollars in den ölproduzierenden Ländern können auch das Weltwährungssystem ebenso wie die weltwirtschaftlichen Zusammenhänge nachhaltig beeinflussen.

Diese neue Dimension der Nord-Süd-Beziehungen überlagert das alte Problem des grossen wirtschaftlichen Gefälles zwischen den immer noch zum grössten Teil armen Entwicklungsländern und den reichen Industriestaaten. Die Entwicklungshilfe wurde bisher als das wirksamste Mittel angesehen, um zum Abbau der grossen wirtschaftlichen Gegensätze und den damit verbundenen Spannungen zu führen. Die Nützlichkeit der Entwicklungshilfe wird aber schon seit längerer Zeit von einem Teil europäischer Politiker bezweifelt und besonders jetzt, da die Mehraufwendungen der nichterdölproduzierenden Entwicklungsländer für Erdölimporte etwa dem Total der gesamten westlichen Entwicklungshilfe entsprechen.

Ein weiterer Aspekt der Nord-Süd-Beziehungen sind die grosse Zahl der zwischenstaatlichen und internen Konflikte in der Dritten Welt und die damit verbundene Möglichkeit einer Konfrontation der beiden Supermächte. Der Nahostkonflikt und der Krieg in Südvietnam sind hier nur die prominentesten Beispiele.

Auch im Rahmen der Vereinten Nationen gewinnt die Dritte Welt aufgrund der heute bestehenden Mehrheitsverhältnisse mehr und mehr an Bedeutung. Die Entwicklung der letzten Jahre weist besonders im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt in Richtung eines Missbrauches der universalen Organisation als Instrument partikulärer Interessen durch die Dritte Welt. In ähnlicher Weise haben sich bis jetzt vorwiegend die Supermächte und in den ersten 20 Jahren der Vereinten Nationen besonders die Vereinigten Staaten verhalten.

Die Vereinten Nationen haben aber trotz der vielen Mängel nichts an Bedeutung als Begegnungsstätte und als Ort des Interessenausgleiches eingebüsst. Mit der zunehmenden Hinwendung zur multilateralen Weltpolitik nimmt diese Bedeutung eher noch zu. Nicht zu unterschätzen ist ferner der Beitrag der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Weltfriedens im Rahmen der «friedenserhaltenden Operationen» an den Brennpunkten des Weltgeschehens.

Die Bedrohung durch den Terrorismus

Ein weiterer Aspekt der Entwicklung der Nachkriegszeit ist die wachsende Bedrohung durch den Terrorismus. Es handelt sich hier um zwei Arten des Terrorismus: der von innen oder aussen ausdrücklich gegen das eigene Land gerichtete Terrorismus und der internationale Terrorismus, der unbeeilteiligte Drittländer in einen Konflikt verwickelt. (Die ausländischen Aktionen der extremistischen Elemente der Palästinensischen Befreiungsorganisation sind ein Beispiel.)

Der moderne, immer verletzlicher werdende demokratische Rechtsstaat ist gegenüber dieser Bedrohung besonders macht- und hilflos. Bei ihrer Bekämpfung steht er dazu auch noch vor dem Dilemma, wie weit er in seinen Abwehrmassnahmen gehen kann, ohne die rechtsstaatlichen Normen, die er damit verteidigen will, selber zu gefährden.

c) Die strategischen Entwicklungen im regionalen Rahmen

Der in Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges herrschende prekäre Friede basiert zu einem grossen Teil auf dem militärischen Gleichgewicht zwischen der Nordatlantischen Verteidigungsgemeinschaft und dem Warschauerpakt. Dieses wirkt sich auch zugunsten Österreichs und der Schweiz aus:

Die Schweiz war – wie die übrigen Neutralen Europas – in der Nachkriegszeit einer der grossen *Nutznieser* der in Ost und West entstandenen Bündnissysteme und des durch sie geschaffenen «Gleichgewichts der Kräfte». Dieses wurde Garant und Grundlage der gegenwärtigen militärpolitischen Stabilität in Europa.

An ihr hat auch die Schweiz teil, ohne dass sie dafür einen politischen Preis hätte entrichten müssen. Ihr Interesse am Fortbestehen dieser *relativ stabilen Lage* ist ebenso evident wie die Tatsache, dass deren Zusammenbruch oder tiefgreifende Veränderungen auch die Sicherheit der Schweiz berühren würde¹¹.

Der Lauf der Entwicklungen innerhalb dieser Bündnissysteme kann Österreich und der Schweiz deshalb nicht gleichgültig sein. In letzter Zeit zeichnen sich Ansätze zu Entwicklungen ab, die zu grundlegenden Änderungen der europäischen sicherheitspolitischen Lage führen könnten. Es handelt sich in der Hauptsache um die folgenden drei im Osten und Westen gegenläufigen Tendenzen:

1. Während die Sowjetunion laufend bestrebt ist, ihre Vorherrschaft im Warschauerpakt zu festigen, kommen im Westen, vor allem in der NATO und auch in den Europäischen Gemeinschaften, vermehrt zentrifugale Tendenzen zum Vorschein.
2. Während der Warschauerpakt seine Aufrüstung konsequent fortsetzt, schwächt der Westen seit Jahren seine eigene Verteidigungskraft.
3. Während die Sowjetunion ihre Entspannungspolitik durch konsequente Abgrenzung in ihrem Machtbereich absichert, macht man sich im Westen bezüglich der Möglichkeiten der Entspannungspolitik immer noch Illusionen. Der Eindruck verstärkt sich, dass dabei oft zu sehr auf die Karte der Entspannung gesetzt, das militärische Element aber vernachlässigt wird¹². Allerdings zeichnet sich hier in der letzten Zeit eine Wendung ab, charakterisiert durch vermehrte Verteidigungsanstrengungen, vor allem in der Bundesrepublik Deutschland, sowie durch eine allgemeine Ernüchterung, besonders im Zusammenhang mit den Ereignissen in Angola.

Im folgenden wird versucht, diese Entwicklungen und ihre Ursachen näher zu untersuchen.

Zu Punkt 1

Von zentrifugalen Tendenzen im Westen zu sprechen ist wahrscheinlich übertrieben, doch sind Aufweichungserscheinungen in der NATO und in den Europäischen Gemeinschaften offensichtlich. Die europäischen Eini-

¹¹ GASTEYGER, Curt, «Landesverteidigung zwischen gestern und morgen. Einige grundsätzliche Überlegungen zum Flugzeugentscheid», *Neue Zürcher Zeitung*, 21. Oktober 1972.

¹² WOERNER, Manfred, «Die Verteidigung muss wieder zum Standbein im Doppelkonzept der NATO werden», *Sicherheitspolitik heute*, II/1974, S. 253–256.

gungsbestrebungen durchlaufen eine schwierige Phase. Wachsende wirtschaftliche Schwierigkeiten und scheinbar unüberbrückbare nationale Gegensätze lassen das Ziel einer Wirtschafts- und eventuell einer politischen Union in weite Ferne rücken. Die Entwicklung innerhalb der Nordatlantischen Verteidigungsgemeinschaft ist gekennzeichnet durch das gestörte Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und den westeuropäischen Alliierten, welches vor allem auf den nuklearstrategischen Interessengegensatz zwischen den Verbündeten zurückzuführen ist, der seit der Erreichung der nuklearen Parität zwischen den beiden Supermächten mehr als bisher in Erscheinung getreten ist. Ein weiteres Spannungselement zwischen den Verbündeten ist das Unvermögen der westeuropäischen Länder, ihre Verteidigungsanstrengungen der gestiegenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anzupassen und die allgemeine Tendenz zum Abbau der Streitkräfte. Letztere Entwicklung ist der Hauptgrund für den bis vor kurzem praktisch jedes Jahr erfolgenden Vorstoss des amerikanischen Senators M. Mansfield zur Reduzierung der US-Streitkräfte in Europa. Dazu kommt die allgemein beunruhigende Entwicklung an der NATO-Südflanke.

Ohne die Bedeutung der anderen Spannungselemente zu unterschätzen, verdient der nuklearstrategische Interessengegensatz zwischen den USA und den europäischen Bündnispartnern besondere Beachtung, handelt es sich hier doch um eines der Kernprobleme der Allianz. Solange die Vereinigten Staaten das nukleare Monopol besaßen und damit der Sowjetunion glaubwürdig drohen konnten, ohne die Verwüstung des eigenen Staatsgebietes durch solche Waffen von sowjetischer Seite befürchten zu müssen, gab es über den Willen der Vereinigten Staaten, diese Waffen auch zugunsten der westeuropäischen Verbündeten einzusetzen, keine Zweifel. Die Entwicklung einer sowjetischen nuklearen Kapazität änderte diese Lage nachhaltig. Die Glaubwürdigkeit eines amerikanischen Kernwaffeneinsatzes zugunsten der Alliierten verminderte sich in dem Masse, als die Sowjetunion in der Lage war, mehr und mehr Ziele auf dem nordamerikanischen Kontinent direkt zu bedrohen. Hier spiegelt sich das grosse Dilemma einer Allianz im Nuklearzeitalter wider. Dieses Dilemma wird noch dadurch verschärft, dass man sich im Westen bis jetzt zu sehr auf die Kernwaffen als Mittel zur Abschreckung stützte und eine Vernachlässigung der konventionellen Mittel erlaubte.

Die heute erreichte nukleare Parität zwischen den beiden Supermächten hat diesen Gegensatz zwischen den USA und ihren Verbündeten noch vergrössert, weil sie noch stärker als früher zu einer Interessengemeinschaft zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur Verhinderung eines Nuklearkrieges führte. Diese Interessengemeinschaft wurde, wie

schon erwähnt, im Abkommen von San Clemente offiziell besiegelt. Dieses Abkommen wird von den europäischen Bündnispartnern, so paradox es auch klingen mag, als eigentliche Gefährdung ihrer Sicherheit gewertet. Das Abkommen könnte die NATO-Doktrin der angemessenen Erwiderung (Flexible Response) in Frage stellen. Diese Doktrin sieht verschiedene Stufen der militärischen Abwehr vor, wobei man solange wie möglich auf konventioneller Ebene kämpfen möchte. Ein wesentliches Element dieser Doktrin ist aber die glaubwürdige Eskalationsdrohung zum taktischen und, als *ultima ratio*, zum strategischen Nuklearkrieg. Angesichts der hauptsächlich durch strukturelle Probleme bedingten konventionellen Unterlegenheit der NATO-Streitkräfte dürfte sich gegenwärtig im Falle einer bewaffneten Auseinandersetzung in Europa die Notwendigkeit einer Eskalation zum Nuklearkrieg bald einmal aufdrängen. Die westeuropäischen Verbündeten, die mit Ausnahme Frankreichs und Englands über keine Kernwaffen verfügen, werden sich dann nicht mehr mit absoluter Sicherheit darauf verlassen können, dass die Vereinigten Staaten diese Waffen zu ihren Gunsten einsetzen würden.

Zweifellos wirken sich alle diese Faktoren zuungunsten des Westens aus. Aber auch die Sowjetunion hat in ihrem Machtbereich mit Schwierigkeiten zu kämpfen. Das Bild vom monolithischen kommunistischen Block entspricht frühestens seit den Volksaufständen in Ostberlin und Ungarn 1953 und 1956 nicht mehr der Wirklichkeit. Trotz dem verbindenden Element des marxistisch-leninistischen Gedankengutes und des Erfolges Moskaus, im Zeichen der Entspannung die ideologischen Zügel zu straffen, dürfen die weiterbestehenden unterschwelligen Differenzen nicht unterschätzt werden. Drei Stichwörter dazu: Das Nationalitätenproblem innerhalb der Sowjetunion, Rumänien und das allerdings für beide Bündnisysteme problematische Jugoslawien. Auch ist der sowjetisch-chinesische Streit ein bedeutender Unsicherheitsfaktor für die Sowjetunion im Fernen Osten. Es mehren sich auch die Anzeichen, dass wirtschaftlich nicht alles zum besten steht.

Im militärischen Bereich werden die Zügel aber straff durch die Sowjetunion geführt, und die Vormachtstellung Moskaus im Warschauerpakt ist unbestritten. Die Sowjetunion hat angesichts der in grösserer Zahl vorhandenen konventionellen Streitkräfte des Warschauerpaktes auch noch den Vorteil, weniger als die USA vor dem erwähnten nuklearen Dilemma zu stehen. Wenn es also falsch wäre, die Sowjetunion und die mit ihr im Warschauerpakt verbundenen Länder als monolithischen Block zu bezeichnen, so fällt es aber doch schwer zu beurteilen, ob die hier aufgezählten Schwächen und Schwierigkeiten im Falle eines Konfliktes von entscheidender Bedeutung sein würden.

Zu Punkt 2

Die konventionelle Überlegenheit des Warschauerpaktes verstärkt sich von Jahr zu Jahr. Die Verteilung der sowjetischen Streitkräfte zeigt ein klares Schwergewicht in Europa. Von den ca. 170 sowjetischen Divisionen stehen zwei Drittel westlich des Urals. Dazu müssen noch die etwa 60 Divisionen der nationalen Streitkräfte der osteuropäischen Verbündeten der Sowjetunion gezählt werden¹³. Es ist unbestreitbar, dass diese Kräftekonzentration weit über das hinausgeht, was für die Verteidigung des eigenen Machtbereiches und die innere Sicherheit erforderlich wäre. Über die sowjetischen Absichten kann man nur spekulieren. Angesichts der auf beiden Seiten angehäuften ungeheuren Zerstörungskapazität dürfte es auch im Interesse der Sowjetunion sein, einen bewaffneten Konflikt wenn möglich zu vermeiden. Die Annahme, dass die UdSSR in erster Linie eine politische Vormachtstellung in Westeuropa, basierend auf militärischer Überlegenheit, anstrebt, dürfte nicht allzu weit vom Ziel entfernt sein. Das schliesst natürlich eine bewaffnete Auseinandersetzung nicht aus.

Im konventionellen Bereich stehen heute auf NATO-Seite in dem auch für Österreich und die Schweiz ausserordentlich wichtigen NATO-Abschnitt Zentraleuropa, zusammen mit den fünf Divisionen der 1. Französischen Armee, 28 Divisionen. (Total verfügt die NATO in Europa über ca. 75 Divisionen.) Diesen 28 Divisionen stehen 70 in den osteuropäischen Staaten des Warschauerpaktes stationierte Divisionen unmittelbar gegenüber¹⁴.

Die westlichen Verbände sind allerdings aufgrund ihrer grösseren logistischen und administrativen Komponenten umfangreicher als die Warschauerpakt-Divisionen. Letztere, obwohl kleiner, weisen dafür einen höheren Prozentsatz eigentlicher Kampftruppen auf. Diese verschiedenartige Gliederung lässt sich durch die unterschiedlichen Einsatzzkonzeptionen der beiden Bündnissysteme erklären. Im Westen richtet man sich auf einen länger dauernden Abnutzungskrieg ein (darum die Grösse der logistischen Komponente), während man im Osten plant, überraschend und mit schnellen Stössen ans Ziel zu gelangen, wobei die verbrauchten Verbände ganz durch neue aus der Tiefe ersetzt werden¹⁵.

Es gibt ferner auch wesentliche Unterschiede in der Bereitschaft der Verbände auf beiden Seiten. Der hohen Bereitschaft der Warschauerpakt-Verbände steht eine viel niedrigere der NATO-Streitkräfte gegenüber. Erschwerend für das westliche Bündnis wirkt sich auch der Umstand aus,

¹³ *The Military Balance 1974-1975*, London, International Institute for Strategic Studies, pp. 8-14.

¹⁴ *Ibid.*, S. 3-26.

¹⁵ CANBY, pp. 24-31.

dass die Heranführung von Verstärkungen aus anderen Teilen Westeuropas und besonders aus den Vereinigten Staaten unter Umständen nur schwer oder gar nicht durchführbar wäre. Diese Nachteile der NATO werden teilweise durch die höhere Qualität ihrer taktischen Luftstreitkräfte, Panzer- und Panzerabwehrwaffen kompensiert. Positiv für die NATO kann ferner die Verstärkung der US-Streitkräfte in Europa durch zwei Brigaden, die allgemein erfreuliche Entwicklung in der deutschen Bundeswehr und die Absicht Frankreichs, seine bisher zugunsten der Nuklearstreitkräfte vernachlässigte Landarmee auszubauen, verbucht werden.

Zu Punkt 3

Auf die mit den Entspannungsbemühungen verbundenen Erwartungen und Probleme wurde schon hingewiesen.

Zusammenfassend lässt sich die gegenwärtige militärpolitische Lage in Europa, soweit sie für Österreich und die Schweiz direkt oder indirekt relevant ist, wie folgt darstellen: Auch im Zeichen der Entspannung geht die Aufrüstung im Bereich des Warschauerpaktes unvermindert weiter. Die militärische Stärke des östlichen Bündnisses geht weit über das hinaus, was für die Verteidigung und die innere Sicherheit dieser Länder erforderlich wäre, wobei sich die von Anfang an bestehende numerische Überlegenheit der konventionellen Streitkräfte des Warschauerpaktes gegenüber der NATO noch vergrößert hat. Ein Kräftevergleich zwischen den beiden Bündnis-systemen (unter Einbeziehung aller Land-, See- und Luftstreitkräfte), obwohl sehr problematisch, führt zum Schluss, dass das Gleichgewicht zwischen NATO und Warschauerpakt, das auch in der absehbaren Zukunft die beste Gewähr für die Erhaltung des Friedens in Europa bieten dürfte, heute noch allgemein intakt ist, aber Gefahr läuft, durch wachsende politische und militärische Schwierigkeiten im Westen in Frage gestellt zu werden. Wenn auch die Schwierigkeiten im Osten nicht unterschätzt werden dürfen, ist es für die Sowjetunion doch leichter, die zentrifugalen Tendenzen in ihrem Machtbereich unter Kontrolle zu halten.

Angesichts der nuklearen Parität zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion und der Entwicklung der militärpolitischen Lage der letzten Jahre drängt sich die Schlussfolgerung auf, dass die Gefahr einer militärischen Auseinandersetzung in Europa heute eher gering ist und dass das sowjetische Ziel vielmehr darin liegen dürfte, auf der Basis militärischer Überlegenheit eine politische Vormachtstellung gegenüber Westeuropa zu gewinnen. Die Entspannungspolitik darf als eines der Mittel zur Erreichung dieses Zieles betrachtet werden. Trotz dieser Entwicklung kann aber ein

militärischer Konflikt in Europa nicht ausgeschlossen werden. Käme es zu einem solchen, dürfte die zur Verfügung stehende Warnzeit gering sein, da die Warschauerpakt-Verbände im zentraleuropäischen Raum einen sehr hohen Bereitschaftsgrad aufweisen und kurzfristig zu voller Kriegsbereitschaft ergänzt werden können, ohne dass wesentliche Verstärkungen zugeführt werden müssten. Es ist daher klar, dass nur in genügender Zahl vorhandene präsen- te Kräfte eine wirksame Abschreckung gewährleisten können.

Im Dezember 1967 wurde in einem bedeutenden NATO-Dokument der Grundsatz festgehalten, dass militärische Sicherheit und Entspannungspolitik einander gegenseitig nicht ausschliessen, sondern dass sie komplementären Charakter hätten¹⁶. Nichts in der allgemeinen Entwicklung der Weltlage seit 1967 deutet darauf hin, dass auf die militärische Absicherung der Entspannung in der voraussehbaren Zukunft verzichtet werden kann.

4. Auswirkungen auf die österreichische und schweizerische Sicherheitspolitik

a) Die Wiederaufwertung der konventionellen Waffen

Eine der bedeutendsten Auswirkungen des strategischen nuklearen Gleichgewichts zwischen den beiden Supermächten und der dadurch entstandenen Interessengemeinschaft zur Verhütung eines Nuklearkrieges ist die damit verbundene Wiederaufwertung der konventionellen Waffen. Es ist zudem zu berücksichtigen, dass die technische Entwicklung der konventionellen Waffen seit dem Zweiten Weltkrieg deren Zerstörungskraft enorm erhöht hat, was man unter dem Eindruck des Vernichtungspotentials der Kernwaffen oft zuwenig berücksichtigt. Die selbe Entwicklung bezweckt aber auch, dass sich kleinere Staaten wie Österreich und die Schweiz auch in der Beschaffung konventioneller Waffen beschränken müssen. Die Komplexität der konventionellen Waffensysteme wird immer grösser und die Ersetzung veralteter Modelle immer schwieriger. Dieses Problem kam in der Schweiz besonders deutlich im Zusammenhang mit dem Entscheid des Bundesrates vom 9. September 1972, auf die Beschaffung eines Erdkampfflugzeuges (Corsair) zu verzichten, zum Ausdruck. Dieser Verzicht und dessen budgetäre Begründung stellte nicht nur die Einsatzdoktrin der Flugwaffe innerhalb der Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 in Frage, sondern warf darüber hinaus weit mehr die zentrale Frage

¹⁶ «The Future Tasks of the Alliance», *Harmel Report*. Bruxelles, NATO Information Service, 1968, pp. 12–13.

auf, inwiefern es kleineren Staaten mit ihren relativ bescheidenen Mitteln im heutigen Zeitalter überhaupt noch möglich sei, eine glaubwürdige Verteidigungsanstrengung weiter zu finanzieren. Auch das Problem des Konfliktes zwischen steigenden Kosten des Rüstungshaushaltes und der immer grösseren Ansprüche nichtmilitärischer Art ist besonders in den westlichen Staaten im Steigen begriffen. Curt Gasteyer äusserte sich darüber im Anschluss an den Bundesratsentscheid vom 9. September 1972 wie folgt: «Der kritische Punkt in der finanziellen Belastungsfähigkeit ist bei einem demokratischen Staat wie der Schweiz dann erreicht, wenn die steigenden Kosten neuer Waffensysteme in einen *echten Konflikt* mit den ebenfalls steigenden nichtmilitärischen Ausgaben treten¹⁷».

Der dauernd neutrale Staat steht hier vor einem besonderen Dilemma, weil er über eine schlagkräftige Armee verfügen muss, um die Neutralität glaubwürdig zu erhalten. Es ist aber auch klar, dass die dem neutralen Staat zumutbaren Verteidigungsanstrengungen eine gewisse Grenze nicht überschreiten können. Diese Grenze bestimmt der neutrale Staat selber. Praktisch heisst das, dass er sich auf die wichtigsten Waffen beschränken muss und auf das bloss Wünschbare verzichten muss. Auch wenn die bisher nicht zu intensive militärtechnische Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz weiter ausgebaut werden könnte, würde das wahrscheinlich nicht genügen, um eine wesentliche Senkung der Rüstungskosten und damit eine Erleichterung für die drei Länder zu erzielen. Es gibt aber auch hier eine gewisse Grenze, die der Neutrale, will er glaubwürdig bleiben, nicht unterschreiten darf. Diese Grenze dürfte in der Schweiz erreicht sein. Schon im Jahre 1972 äusserte sich Korpskommandant A. Ernst dazu wie folgt:

Wir befinden uns heute schon hinsichtlich materieller Ausrüstung und Können von Führung und Truppe an der untersten, noch gerade zu verantwortenden Grenze. Wir haben nach keiner Richtung hin Manövrierfreiheit¹⁸.

Österreich befindet sich aufgrund der Bestimmungen des Artikels 13 des Staatsvertrages von 1955 in einer besonders schwierigen Lage. Artikel 13 verbietet nicht nur den Besitz oder die Herstellung von Atomwaffen, sondern auch den Besitz einer ganzen Reihe von konventionellen Waffen, die für die Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen bewaffneten Neutralität notwendig sind. Diese Einschränkungen der österreichischen Verteidigungsmöglichkeiten sind insofern paradox und entbehren jeglicher Logik, als sie Österreich angesichts der allgemein anerkannten Pflicht des dauernd

¹⁷ GASTEYGER.

¹⁸ ERNST, Alfred, Korpskommandant Z.D., «Die Schweiz und die europäische Sicherheit», Zusammenfassung eines Referates in der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik vom 19. Februar 1972, in: *Der Fourier*, 45. Jg., 5. Mai 1972, S. 172.

neutralen Staates, sein Staatsgebiet zu verteidigen, zum vornherein die Erfüllung dieser Pflicht erschweren¹⁹.

Wie schon erwähnt, stagnieren die Abrüstungsbestrebungen auf dem konventionellen Sektor und haben bis jetzt zu keiner wesentlichen Erleichterung für jene Staaten geführt, die ausschliesslich auf konventionelle Waffen für ihre Verteidigung angewiesen sind. Es ist auch zweifelhaft, ob die bisherigen Ergebnisse der Gespräche zur Begrenzung strategischer Nuklearwaffen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion als Erfüllung des im Artikel VI des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT) vom 1. Juli 1968 gegebenen Versprechens, «... in redlicher Absicht Verhandlungen zu führen über wirksame Massnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens in naher Zukunft und zur nuklearen Abrüstung ...»²⁰ gewertet werden können.

Trotz der für die Neutralen gegenwärtig unbefriedigenden militärischen Lage dürfte sich die Einsicht allgemein durchgesetzt haben, dass der Besitz von Nuklearwaffen diese Lage nicht wesentlich verbessern würde und in einem Konflikt mit einer nuklearen Gross- oder Supermacht mehr Risiken als Vorteile bringen würde. Diese Lage ändert sich natürlich im Falle einer Weiterverbreitung von Kernwaffen auf Staaten aller Grössen. Die Schweiz fühlt sich daher, im Gegensatz zu Österreich, dem der Besitz von Kernwaffen schon im Artikel 13 des Staatsvertrages verboten worden ist, verpflichtet, die nukleare Option bis auf weiteres noch offen zu erhalten. Die schweizerische Auffassung bezüglich einer möglichen Ausrüstung der Armee mit Kernwaffen und die Haltung gegenüber dem Nichtverbreitungsvertrag wird im dritten Kapitel noch eingehend dargelegt werden.

Eine eingehende Würdigung der Auswirkungen der Entwicklungen in den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinten Nationen erfolgt in den entsprechenden Abschnitten dieses Kapitels. Zu bemerken wäre hier lediglich, dass die gegenwärtig schwierige Phase der europäischen Einigungsbestrebungen bewirkt hat, dass die in der Anfangsphase der europäischen Integration eher neutralitätsfeindliche Haltung einem grösseren Verständnis für die Probleme der Neutralen und einer grösseren Wertschätzung ihrer Nützlichkeit Platz gemacht hat. Die jüngste Entwicklung im Rahmen der Vereinten Nationen dürfte die Beitrittsgegner in der Schweiz wieder vermehrt in ihrer Auffassung bestärken.

¹⁹ Siehe in diesem Zusammenhang das von Professor Karl Zemanek in seiner Eigenschaft als Rechtskonsulent des österreichischen Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten besonders ausführlich erstellte Gutachten über die völkerrechtlichen Pflichten eines immerwährend neutralen Staates zur militärischen Landesverteidigung im Zusammenhang mit dem Volksbegehren zur Abschaffung des österreichischen Bundesheeres, in: *Österreichische Zeitschrift für Ausussenpolitik*, X. Jg, Heft 2, 1970, S. 115-137.

²⁰ Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968, zitiert in: *Europa Archiv*, Folge 14, 1968, D 326.

b) Die Neutralen und die Nord-Süd-Beziehungen

Bei der Untersuchung der Auswirkungen des zunehmenden Gewichtes der Dritten Welt auf die Sicherheitspolitik Österreichs und der Schweiz muss unterschieden werden zwischen den im Zusammenhang mit der hohen Abhängigkeit vom arabischen Öl und der Ölpreispolitik dieser Länder verbundenen Gefahren für die Neutralitätspolitik und den Beziehungen mit den immer noch armen Entwicklungsländern, die den grössten Teil der Dritten Welt ausmachen.

Ohne Zweifel wirkt sich die grosse Erdölabhängigkeit Österreichs und der Schweiz vom arabischen Raum im Zusammenhang mit dem Gebrauch der Ölwanne zur Herbeiführung einer Lösung des Nahostkonfliktes erschwerend auf die Bemühungen dieser beiden Länder aus, eine glaubwürdige und ausgeglichene Nahostpolitik zu führen. In diesem Zusammenhang kommt einem Interview, das der Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, Bundespräsident P. Graber, am 23. Januar 1975 dem Tessiner Radio und Fernsehen gewährte, besondere Bedeutung zu. Der Chef der schweizerischen Diplomatie vertrat dort die Meinung, dass heute die Frage nach der Energieversorgung der Industrieländer im Mittelpunkt der schweizerischen aussenpolitischen Bemühungen stehe. Die Sicherheit Europas hänge in bezug auf die Energieversorgung, die Wirtschaft, die Währung, ja sogar politisch und strategisch sehr direkt vom Nahen Osten ab. Er kündigte dann eine Verschiebung des Gravitationszentrums der schweizerischen Aussenpolitik von Europa zu einer grösseren Weltoffenheit wie folgt an:

Wir befinden uns in einer neuen Lage, mit der wir uns auseinandersetzen müssen, und die neue Lösungen erfordert. Um unserer Neutralitätspolitik treu zu bleiben, verpflichtet uns diese Situation zu einer grösseren Weltoffenheit als in früheren Zeiten, da die Probleme einfacher, aber auch geographisch und politisch begrenzter waren. Unsere Neutralität erfordert auch eine grössere Anpassungsfähigkeit an schnell wechselnde Verhältnisse, die von unserem Willen kaum stark abhängen²¹.

Dem Problem der Erdölversorgung kommt unter den gegenwärtigen Umständen gewiss wachsende neutralitätspolitische Bedeutung zu. Von einer Verschiebung des Gravitationszentrums der schweizerischen Aussenpolitik zu sprechen, dürfte jedoch ein bisschen überspitzt sein. Mittel- und langfristig ist durch die Erschliessung alternativer Energiequellen eine Verminderung der gegenwärtigen einseitigen Abhängigkeit vom arabischen Raum

²¹ GRABER, Pierre, Bundespräsident, Interview über schweizerische Nahostpolitik mit dem Tessiner Radio und Fernsehen am 23. Januar 1975, *Neue Zürcher Zeitung*, 25./26. Januar 1975.

zu erwarten. Europa ist und wird auch in Zukunft im Mittelpunkt der ausserpolitischen Bemühungen der Schweiz und Österreichs stehen. In diesem regionalen Zusammenhang ist auch die wirtschaftliche Komponente der Beziehungen zur Dritten Welt einzuordnen. Über die gegenwärtige Energiekrise hinaus werden diese Beziehungen zum Ziel haben müssen, den österreichischen resp. schweizerischen Aussenhandel möglichst universell auszugestalten, wozu vorläufig zumindest Entwicklungshilfe an die armen Länder der Dritten Welt gehört. Die Entwicklungshilfepolitik soll die Ausgestaltung dieser universellen Handelsbeziehungen in erster Linie möglich machen. Eine solche Politik soll zu der Verminderung der Risiken beitragen, die aus einer zu grossen Abhängigkeit von einzelnen Grossmächten als Lieferanten von Rohstoffen und als Absatzmärkte entstehen könnten. Sie trägt auch dazu bei, die gegenwärtig etwas einseitig nach Westeuropa orientierten österreichischen und schweizerischen Wirtschaftsbeziehungen neutralitätspolitisch zu «entschärfen». Aus diesen Gründen hat die Entwicklungshilfepolitik der Neutralen trotz der heute vorherrschenden allgemeinen Skepsis und dem grösseren Realismus, mit dem sie betrachtet wird, nichts von ihrer Aktualität verloren. Es ist wesentlich, dass diese weiter entfernten neutralitätspolitischen Ziele unter dem Einfluss der unmittelbaren Bedrohung durch das Kartell der erdölproduzierenden Länder nicht aus dem Auge gelassen werden.

c) Die Neutralen und der internationale Terrorismus

Von allen Bedrohungsformen nichtmilitärischer Art verdient das wachsende Problem des internationalen Terrorismus besondere Beachtung. Dieser unterscheidet nicht zwischen Ländern mit oder ohne Neutralitätsstatus. Er kann aber die Neutralität eines Landes schwer kompromittieren, wenn die durch terroristische Erpressung erreichten Ziele zum Nachteil einer Konfliktpartei führen. Ein Beispiel ist die im Anschluss an einen Terroranschlag im September 1973 erzwungene Schliessung eines Durchgangslagers für sowjetische Juden in Österreich auf dem Weg nach Israel. Neben dem neutralitätspolitischen Aspekt dieser Bedrohung kommt noch die erwähnte Gefahr hinzu, dass demokratische Rechtsstaaten in der Bekämpfung des Terrorismus gezwungen sein könnten, zu Mitteln zu greifen, die die zu verteidigenden rechtsstaatlichen Normen selbst unterminieren könnten.

d) Die Neutralen und die regionale militärpolitische Entwicklung

Im regionalen Rahmen besteht heute die Gefahr einer Verschiebung des militärischen Kräfteverhältnisses zugunsten des Warschauerpaktes. Die Aufrechterhaltung der militärischen Stabilität in Europa liegt auch im In-

teresse Österreichs und der Schweiz. Sie ist noch gewährleistet durch die Gesamtheit der Beiträge einzelner Länder und der Bündnissysteme, wobei der Beitrag der Neutralen, trotz den obenerwähnten Schwierigkeiten, kein unwesentlicher ist.

5. Die Elemente der Sicherheitspolitik Österreichs und der Schweiz

Einleitung

Der vorangehende kurze Überblick über die wichtigsten Aspekte der strategischen Entwicklung seit 1945 und deren Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik Österreichs und der Schweiz ergibt ein zwiespältiges Bild. Auf der einen Seite begünstigen gewisse Entwicklungen die Sicherheitspolitik dieser beiden Staaten, besonders die mit der Wiederaufwertung der konventionellen Waffen verbundene erhöhte Glaubwürdigkeit ihrer militärischen Landesverteidigung. Auf der andern Seite wird dieser wichtige Vorteil durch die wachsenden Schwierigkeiten, die nötigen finanziellen Mittel für die Landesverteidigung freizumachen, durch die wirtschaftlichen Entwicklungen im allgemeinen und durch die ständige Gefährdung durch den Terrorismus wieder relativiert.

Im folgenden wird versucht, die einzelnen Elemente der österreichischen und schweizerischen Sicherheitspolitik aus der Optik der Entwicklungen seit 1945 näher zu betrachten, den Stellenwert dieser Elemente im sicherheitspolitischen Denken dieser beiden Länder sowie deren Beitrag zur Friedenssicherung zu ermitteln. Der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen liegt auf den nichtmilitärischen Elementen der österreichischen und schweizerischen Sicherheitspolitik.

a) Der innenpolitische Zustand

Der Bericht der schweizerischen Studienkommission für strategische Fragen äusserte sich wie folgt über die Wichtigkeit des innenpolitischen Zustandes eines Staates als Voraussetzung für eine erfolgreiche Sicherheitspolitik:

Der innenpolitische Zustand des Staates, der hier unter dem Aspekt nicht nur seiner Institutionen und seiner Organisation, sondern auch seiner *moralischen, geistig-psychologischen Verfassung* zur Diskussion steht, ist ohne Zweifel ein entscheidender Faktor seiner Strategie. Wenn der Wille, sich zu behaupten, fehlt und die nationale Kohärenz brüchig ist, dann sind strategische Konzeptionen, besonders im Falle der akuten Krise, gegenstandslos²².

²² Grundlagen S. 40.

Die innenpolitischen Probleme, die sich im Zusammenhang mit den verschiedenen Elementen ergeben, werden in den entsprechenden Abschnitten gewürdigt werden. Hier sind aber einige allgemeine Bemerkungen notwendig. Der schweizerischen Neutralität kommt eine innenpolitische Stabilisierungsfunktion zu, wenn auch heute in vermindertem Mass als in der ersten Jahrhunderthälfte. Im Falle Österreichs hat die Neutralität nur aussenpolitische Bedeutung. Sie ist für Österreich im Hinblick auf seine Geschichte etwas Künstliches und Ungewohntes. Das wirkt sich hauptsächlich auf den Grad der Verankerung der Neutralität im Volksbewusstsein aus und hat zur Folge, dass in Österreich immer noch eine gewisse Unsicherheit in der Handhabung der Neutralität besteht und diese auch öfters als in der Schweiz Gegenstand tagespolitischer Auseinandersetzungen wird. Grundsätzlich sind sich aber die beiden wichtigsten staatstragenden Parteien, die Österreichische Volkspartei und die Sozialistische Partei Österreichs, über das Wesen und die Wichtigkeit der Neutralität für die Bewahrung der Unabhängigkeit des Landes einig. Die Freiheitliche Partei Österreichs war in dieser Hinsicht mehr zurückhaltend, und das Wort «Neutralität» erscheint das erste Mal im Parteiprogramm 1971 im Zusammenhang mit dem Passus über die Landesverteidigung²³.

Allgemein darf man in Österreich und in der Schweiz von der Voraussetzung bestehender innenpolitischer Stabilität ausgehen. Bezüglich des Behauptungswillens und der militärischen Landesverteidigung bestehen in beiden Ländern Probleme.

b) Die Neutralitätspolitik

Soll eine Sicherheitspolitik, so wie sie in dieser Studie dargestellt wird, erfolgreich sein, muss eine so kompromisslos wie mögliche Neutralitätspolitik im Frieden auf politischer, militärischer und wirtschaftlicher Ebene geführt werden. Sie besteht in der Unterlassung aller Aktionen, die Zweifel an der dauernden Neutralität im Kriegsfall wecken könnten. Eine eingehende Würdigung erübrigt sich an dieser Stelle, werden doch die verschiedenen neutralitätspolitischen Probleme im Zusammenhang mit der Behandlung der einzelnen Elemente in diesem und in den folgenden Kapiteln erörtert werden. Hier sei nur daran erinnert, dass die beiden Länder in ihrer Neutralität eine gemeinsame Ausgangsbasis besitzen, hat sich doch die österreichische Bundesregierung im Moskauer Memorandum vom 15. Mai 1955 verpflichtet, eine Deklaration in einer Form abzugeben «... die Österreich die internationale Verpflichtung auferlegt, sich ständig an eine

²³ *Programm der Freiheitlichen Partei Österreichs* (ohne Ort und Quellenangabe), undatiert, S. 4.

solche Neutralität zu halten, wie sie die Schweiz wahr²⁴». Doch darf diese Parallelität nicht überschätzt werden. Der Aufnahme dieses Passus im Moskauer Memorandum lag wahrscheinlich das Interesse der damaligen österreichischen Bundesregierung zugrunde, spätere willkürliche sowjetische Neutralitätsauslegungen zu vermeiden. Mit dem Hinweis auf das «Schweizer Muster» sollte die österreichische Neutralität klar auf die Grundlage des klassischen Völkerrechts gestellt werden. Das Schweizer Muster wird daher nur im klassischen völkerrechtlichen Sinn als verbindlich betrachtet und erstreckt sich nicht auf das Gebiet der Neutralitätspolitik²⁵. Es haben sich dann auch von Anfang an wichtige Abweichungen in den Auffassungen der beiden Länder über die Wichtigkeit der einzelnen Elemente der Sicherheitspolitik sowie der grundsätzlichen Auffassungen der aussenpolitischen Möglichkeiten ergeben. Eine konsequent durchgeführte Neutralitätspolitik bedeutet einen wichtigen Beitrag der Neutralen zur Friedenssicherung, erhöht er damit doch ihre Glaubwürdigkeit. An dieser Glaubwürdigkeit hat besonders die regionale Umwelt aufgrund der strategischen Bedeutung der beiden Länder grosses Interesse. Die Aufrechterhaltung einer so kompromisslos wie möglichen Neutralitätspolitik wird aber zunehmend erschwert durch militärische, politische und wirtschaftliche Entwicklungen. Ausmass und Auswirkungen dieser für die Neutralen immer schwieriger werdenden Lage werden in diesem und den folgenden Kapiteln untersucht werden.

c) *Die militärische Landesverteidigung*

Eine erfolgreiche Strategie setzt einen entsprechenden Willen voraus und verlangt die nötigen Anstrengungen in personeller, materieller und organisatorischer Hinsicht. Hier gibt es in beiden Ländern Probleme, die sich besonders in vermehrten Anfechtungen der Armee sowie der grundsätzlichen Infragestellung der Neutralität ausdrücken. Dazu kommt in Österreich eine geschichtliche Hypothek, stammend vom Bundesheer der Ersten Republik, der Zeit des «Anschlusses» und der Teilnahme Österreichs am Zweiten Weltkrieg an der Seite Deutschlands. Diese Hypothek ist auch heute noch nicht vollständig getilgt. Im Zusammenhang mit der psychologischen Einstellung des Österreichers zum Militärdienst darf auch nicht der am Anfang der zehnjährigen Besetzungszeit (1945–1955) von Seiten der

²⁴ Zitiert in: SIEGLER, Heinrich, *Österreichs Souveränität, Neutralität, Prosperität*. Sammlung von Dokumenten zur österreichischen Aussenpolitik, Wien/Bonn/Zürich, Verlag für Zeitarchive, 1967; S. 283.

²⁵ HUMMER, Waldemar, «Völkerrechtliche Fragen der Neutralität und der Neutralitätspolitik», in: *Die Neutralen in der Europäischen Integration*, S. 24–25.

Siegermächte unternommene Versuch zur «Entmilitarisierung und Pazifizierung» des Volkes vergessen werden.

Da sich die folgenden zwei Kapitel eingehend mit den spezifisch österreichischen und schweizerischen Problemen auf diesem Gebiet befassen werden, sollen im folgenden nur kurz die wichtigsten Ursachen des schwindenden Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im allgemeinen und der unterschiedlichen Auffassungen der beiden Länder bezüglich des Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im sicherheitspolitischen Denken nachgezeichnet werden.

Im Zeitalter zunehmender internationaler Verflechtung und wenigstens scheinbarer Entspannung wird die Begründung einer mehr als nur symbolischen Verteidigungsanstrengung immer schwieriger. Das führt zu einer Abwertung des militärischen Elementes im Sicherheitsdenken. Die Gründe dafür sind komplex und müssen von verschiedenen Gesichtspunkten aus betrachtet werden. Vom rein militärischen Standpunkt aus dürfte der heute feststellbare Mangel an Verständnis für die Notwendigkeit militärischer Anstrengungen wahrscheinlich in beiden Ländern auf folgende Faktoren zurückzuführen sein:

- Seit 31 Jahren herrscht «Friede» in Europa, und kein offen mit Gewaltanwendung drohender Feind ist in Sicht;
- Mangel an Verständnis dafür, dass dieser Friede hauptsächlich dem militärischen Gleichgewicht der beiden Blöcke zu verdanken ist, die Stabilität dieses Gleichgewichts aber nicht unbedingt für alle Zeiten garantiert ist. Sie ist heute gefährdet durch die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen im westlichen Bündnis und durch die allgemeine Unsicherheit bezüglich amerikanischer Garantien;
- Mangel an Verständnis, dass heute die Kriegsverhinderung erste Funktion der Landesverteidigung ist und dass die Daseinsberechtigung der Armee nicht allein durch einen eigentlichen Kriegseinsatz bewiesen werden muss. Im Gegenteil, eine Verwicklung in einen Krieg würde bedeuten, dass die Verteidigungsmassnahmen in ihrer wichtigsten Funktion, der Dissuasion²⁶, versagt hätten;

²⁶ *Definition von Dissuasion.* Der Begriff «Dissuasion» wurde im Bericht der Studienkommission für strategische Fragen wie folgt definiert: «Darunter verstehen wir ein strategisches Verhalten, das darauf abzielt, mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln einen potentiellen Gegner vom Angriff gegen unser Land, sein Territorium, seine Bevölkerung, seine Unabhängigkeit *abzubalten* – auch wenn im Arsenal dieser Mittel die strategische Abschreckung im engeren Sinn, also etwa die glaubwürdige Vergeltungsdrohung mit weitreichenden Nuklearwaffen, fehlt. Die Mittel solcher «Dissuasion»-Strategie können politischer, wirtschaftlicher, finanzieller, militärischer Art sein; sie schliessen auch die Zivilverteidigung ein.» Grundlagen, S. 29.

– und nicht zuletzt auch Mangel an Verständnis dafür, dass auch Österreich und die Schweiz durch ihre militärische Bereitschaft einen nicht unwesentlichen Beitrag zur allgemeinen Stabilität in Europa leisten können.

Selbstverständlich sind rein militärische Überlegungen ungenügend, um den schwindenden Stellenwert des militärischen Elementes im sicherheitspolitischen Denken der beiden Länder zu erklären. Wie Curt Gasteyger in bezug auf die Schweiz feststellte:

Es fällt in der Tat zunehmend schwer, zu sehen, wer angesichts der immer vielfältigeren wirtschaftlichen, finanziellen, politischen und institutionellen Verflechtungen unseres Landes, seiner Einbettung in ein fast unübersehbares Netz von ausländischen Investitionen, transnationaler Verbundsysteme und internationalen Institutionen ein Interesse daran hätte, es anzugreifen. Nicht weniger Mühe macht es, abzuschätzen, wie wirksam die Verteidigung eines Landes noch sein kann, das durch seine Industrialisierung, die Überbauung weiter Regionen, die wachsende Abhängigkeit von ausländischen Versorgungsquellen und tiefgreifende Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur zusehends *verletzlicher* wird²⁷.

Diese Überlegungen sind natürlich auch auf Österreich anwendbar. Dort kommen dazu noch die Probleme, die sich aus der exponierteren geographischen Lage des Landes ergeben; die wichtigsten Teile des Landes, unter Einschluss der Bundeshauptstadt, des Gros der Bevölkerung und der wichtigsten Industrien liegen in relativ ungeschützter Lage und im direkten strategischen Einzugsbereich der beiden Bündnissysteme.

In bezug auf die Ermittlung des Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im sicherheitspolitischen Denken der beiden Länder war ein im Jahre 1967 in Wien abgehaltener schweizerisch-österreichischer Neutralitätsdialog besonders aufschlussreich. Schweizerischerseits (Gustav Däniker und Hans R. Kurz) wurde die bewaffnete Neutralität als das Wesen der schweizerischen Neutralität hervorgehoben und betont, dass diese Politik seit jeher darauf ausgerichtet war, der Umwelt die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralität vor Augen zu führen und sie damit zu einem Faktor der Stabilität im Kalkül der Grossmächte werden zu lassen. Däniker plädierte auch hier noch (wie in seinem 1966 erschienenen Buch *Strategie des Kleinstaats*) für den Besitz einer nuklearen Bewaffnung. Österreichischerseits (Karl Zemanek und Generalmajor Emil Spannocchi) wurde die These Dänikers in Frage gestellt, weil man bezweifelte, ob dem Kleinstaat angesichts seiner beschränkten Mittel der Besitz von Atomwaffen überhaupt zugemutet werden kann und ob nicht vielleicht seine Aufgabe darin liege, die

²⁷ GASTEYGER.

Verteidigung seiner Neutralität auch mit andern als nur militärischen Mitteln anzustreben. Der Berichterstatter brachte dann die von den beiden Seiten vertretenen Konzepte auf die folgende Formel: Österreichischerseits, «Sicherheit vor allem durch internationale Verankerung der Neutralität»; schweizerischerseits (insbesondere von Däniker vertreten), «Sicherheit durch Erzeugung von Unsicherheit bei einem allfälligen Gegner²⁸».

Natürlich handelt es sich hier um eine Vereinfachung der Gegensätze, da ja auch die Schweiz heute vermehrt Sicherheit durch internationale Verankerung ihrer Neutralität sucht.

Dieser Abschnitt kann nicht ohne ein paar Hinweise auf gewisse geschichtliche Entwicklungen, die einen wesentlichen Anteil am Zustandekommen der österreichischen und schweizerischen Einstellung gegenüber der Landesverteidigung haben, abgeschlossen werden.

In der Schweiz wird auch heute trotz allen Anfechtungen dem militärischen Element der Sicherheitspolitik immer noch Priorität zugemessen. Dies dürfte auf mehrere Faktoren zurückzuführen sein. Erstens auf die erfolgreiche Abhaltung durch militärische Bereitschaft in der Vergangenheit; zweitens auf die Verwurzelung des Wehrgedankens in der schweizerischen Bevölkerung aufgrund einer jahrhundertealten Tradition, der spezifisch schweizerischen Besonderheiten des Milizsystems sowie der Funktion, die auch heute noch der Armee als Bindeglied zwischen den verschiedenen Landesteilen zukommt.

Österreichs militärische Tradition war bis 1918 nach den Massstäben einer europäischen Grossmacht ausgerichtet. Die österreichische Militärgeschichte ist seit 1918 hauptsächlich mit Niederlagen und Demütigungen verbunden. Hervorzuheben sei hier auch besonders die unrühmliche Rolle des Bundesheeres der Ersten Republik im Zusammenhang mit den inneren Unruhen im Jahre 1934 und des Versagens des Heeres im Jahre 1938²⁹.

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Zeit des «Anschlusses» an das Deutsche Reich zwischen 1938–1945 und die Teilnahme am Zweiten Weltkrieg an dessen Seite unter schweren menschlichen und materiellen Verlusten mit anschliessender zehnjähriger Besetzung. Diese geschichtliche Hypothek schuf eine für den Aufbau eines neuen Bundesheeres denkbar schlechte politisch-psychologische Ausgangsbasis.

Die teilweise schwerwiegenden Verpflichtungen, die Österreich aus der Erfüllung des Staatsvertrages von 1955 erwuchsen sowie andere Wiedergutmachungskosten haben auch wesentlich dazu beigetragen, dass dem öster-

²⁸ «Schweizerisch-Österreichischer Neutralitätsdialog», Forumsdiskussion in Wien am 12. Mai 1967, *Neue Zürcher Zeitung*, 14. Mai 1967.

²⁹ Für die Geschichte des Bundesheeres der Ersten Republik siehe besonders JEDLIČKA, Ludwig, *Ein Heer im Schatten der Parteien. Die militärpolitische Lage Österreichs, 1918–1938*, Graz/Köln, Verlag Hermann Böhlau, 1955; 200 S.

reichischen Verteidigungsbudget von Anfang an nicht immer die gewünschten Mittel zugeführt werden konnten. Aus diesen Gründen hinkt der oft angestellte Vergleich zwischen den Rüstungsausgaben der Schweiz (1,7% des Bruttosozialproduktes) und Österreich (0,9% des BSP)³⁰.

d) Mitwirkung in Europäischen Organisationen und Konferenzen

Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften

Obwohl sich die österreichische und die schweizerische Europapolitik nicht in den Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften und zum Europarat erschöpfen³¹, kommen diesen aus Gründen der engen wirtschaftlichen Verflechtungen und der allgemein vielfältigen Beziehungen der beiden Länder mit ihrer westeuropäischen Umwelt grosse Bedeutung zu.

Das Europa der Nachkriegszeit erlebt tiefgreifende Veränderungen, besonders im Rahmen der westeuropäischen Einigungsbestrebungen. Diese wirkten sich, wenigstens bis vor wenigen Jahren, negativ auf die Stellung der europäischen Neutralen aus. Die Bemühungen um eine optimale Lösung des Problems der Beziehungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den Neutralen fanden in der Annahme der Freihandelslösung für industrielle Güter im Jahre 1972 zwischen den EG und der Rest-EFTA einen vorläufigen Abschluss.

Die Erkenntnis, dass den europäischen Einigungsbestrebungen enge Grenzen gesetzt sind, und die mit ihr Hand in Hand gehende Ernüchterung liess den Kurswert der Neutralität und die Bereitschaft, deren Nützlichkeit und Daseinsberechtigung anzuerkennen, allgemein ansteigen. Das war besonders für die Schweiz wichtig. Als Folge des Zweiten Weltkrieges war die ursprüngliche «raison d'être» ihrer Neutralität in Frage gestellt. Daher versuchte die Schweiz, diese in einen weltweiten Rahmen zu stellen. Im Gegensatz dazu war die Neutralität Österreichs erst unter den Bedingungen und

³⁰ *The Military Balance*, 1974–1975, p. 78 (Zahlen von 1973).

³¹ Der Bereinigung zwischenstaatlicher Probleme im gesamteuropäischen Rahmen auf bilateraler Ebene kamen und kommen auch heute noch grosse Bedeutung zu. Österreich wurde in dieser Hinsicht nach Erreichung seiner Unabhängigkeit im Jahre 1955 viel mehr als die Schweiz beansprucht. Hier sei nur auf das jahrelang schwelende Südtirolproblem und die Anstrengungen Österreichs, die Beziehungen mit seinen osteuropäischen Nachbarn zu normalisieren, hingewiesen. Diese Normalisierungsbemühungen sind für Österreich besonders im Hinblick auf die historischen, geographischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten von Wichtigkeit. Wie leicht diese Bemühungen verzögert werden können und immer wieder neuer Anstrengungen bedürfen, haben die Ereignisse in Ungarn (1956) und in der Tschechoslowakei (1968) demonstriert. Diese Ereignisse haben auch deutlich die Krisenanfälligkeit des geopolitischen Raumes, in dem Österreich eine wichtige Position einnimmt, vor Augen geführt. Sie waren auch eine starke Belastung für die junge Neutralität Österreichs.

Entwicklungen der Nachkriegszeit möglich geworden, und ihr kam und kommt auch heute noch aus geopolitischen Gründen grosse regionale Bedeutung zu. Diese für die Neutralen gegenwärtig günstige Lage kann sich natürlich wieder verschlechtern.

Eines der grössten aus der engen Verflechtung Österreichs und der Schweiz mit ihrer regionalen Umwelt erwachsenden Probleme ist die Grenze, die dadurch dem Ideal einer auf der Universalität der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen basierenden Neutralitätspolitik gesetzt wird. Die schon bestehenden engen und teilweise einseitigen Bindungen an den Westen könnten durchaus die Öffnung nach Osteuropa erschweren. Dies trifft vermehrt auf die Schweiz zu, hat doch Österreich aus historischen, politischen und wirtschaftlichen Gründen weit engere Beziehungen zu Osteuropa.

Im Zusammenhang mit der engen wirtschaftlichen Verflechtung der beiden Länder mit den Mitgliedern der Europäischen Gemeinschaften muss daran erinnert werden, dass dem wirtschaftlichen Faktor im Laufe des zwanzigsten Jahrhunderts immer grössere Bedeutung für die Entfesselung eines Krieges sowie die Durchhaltungsmöglichkeit während eines Krieges zukommt. Im Laufe des Zweiten Weltkrieges kamen die Neutralen unter schweren Druck von beiden Seiten, die beide ein wirtschaftliches Verhalten, das der andern Partei hätte zugutekommen können, verhindern wollten. Eine direkte Folge dieser Entwicklung war die Adoptierung einer Wirtschaftspolitik der «Freien Hand» durch die Neutralen in ihren aussenwirtschaftlichen Beziehungen während Friedenszeiten. Zweck dieser Politik ist die Erreichung des grösstmöglichen Grades wirtschaftlicher Unabhängigkeit in Friedenszeiten und damit einer erhöhten Glaubwürdigkeit der Neutralität in Kriegzeiten. In der Durchführung dieser Politik sehen die Schweiz und Österreich ausser der Vermeidung von Zoll- oder Wirtschaftsunionen keine wirtschaftliche Neutralitätspflichten. Es waren aber gerade die europäischen Integrationsbestrebungen in der Form einer Zoll- und angestrebten Wirtschaftsunion, die den europäischen Neutralen am meisten zu schaffen machten.

Die Schweiz und Schweden konnten sich aufgrund ihrer besonderen Produktions- und Exportstrukturen eine zurückhaltendere Politik gegenüber den Europäischen Gemeinschaften leisten als Österreich. Es sei hier kurz daran erinnert, dass Österreich, im Gegensatz zu den anderen EFTA-Neutralen, nach dem Scheitern des ersten britischen Beitrittsgesuches im Jahre 1963 auf einer Weiterführung der Assoziationsverhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften bestand. Diese scheiterten 1967 unter anderem aus folgenden Gründen: (1) Unklarheit bei den Europäischen Gemeinschaften über Inhalt, Umfang und Wesen eines Assoziierungsabkommens mit einem hochindustrialisierten Land, dazu noch unter Neutralitätsvor-

behalten; (2) die europäische Konstellation war noch nicht reif für eine Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften oder für die Belastung durch das österreichische Problem; (3) das italienische Veto des Jahres 1967 wegen Südtirol.

Was für Gründe bewogen ein Land, von dem man aufgrund seiner exponierten Lage eher grössere Zurückhaltung erwartet hätte, so zäh an einer solchen Politik festzuhalten? Eine ganz befriedigende Antwort kann nicht gegeben werden, doch dürften die folgenden, von Mayrzedt erwähnten Faktoren in diesem Zusammenhang eine grosse Rolle gespielt haben:

- Paneuropäische Tradition Österreichs und demzufolge grösseres Verständnis für intensive Integrationsformen;
- ein schwach entwickeltes Nationalbewusstsein;
- Überschätzung der wirtschaftlichen Bedeutung der Europäischen Gemeinschaften³².

Die beiden ersten Punkte beleuchten besonders das Problem eines Landes, dem durch die Erfordernisse der Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik gerade auf jenen Gebieten Grenzen gesetzt sind, auf denen es mit berechtigtem Stolz auf eine grosse Vergangenheit und Erfahrung zurückblicken kann. Der dritte Punkt muss im Zusammenhang mit historischen und psychologischen Faktoren jüngeren Ursprungs gesehen werden. In Österreich kommt dem Problem der jüngsten Vergangenheitsbewältigung noch immer grosse Bedeutung zu, galt es doch in der Zweiten Republik von allem Anfang an, die wegen des Wirtschaftsdebakels der Zwischenkriegszeit bestehende These der Lebensunfähigkeit des Landes zu widerlegen. Wie Erich Hochleitner in seiner 1967 erschienenen Zwischenbilanz der Bemühungen Österreichs um einen Vertrag mit den Europäischen Gemeinschaften feststellte:

Österreich ist ... nach den traurigen Erfahrungen, die das Land in der Zeit zwischen 1918 und 1938 gemacht hat, davon überzeugt, dass die Festigung und Sicherung einer gedeihlichen wirtschaftlichen Entwicklung eine der sichersten Garantien für die innere und äussere Stabilität und damit für die Unabhängigkeit und Eigenstaatlichkeit des Landes ist³³.

Befasste sich der aussenpolitische Teil der Regierungserklärungen vor 1955 begrifflicherweise hauptsächlich mit dem Problem der Wiedererlangung

³² MAYRZEDT, Hans, «Spezifische politische Probleme aus österreichischer Sicht», in: *Die Neutralen in der Europäischen Integration*, S. 228.

³³ HOCHLEITNER, Erich P., «Zwischenbilanz der Bemühungen Österreichs um einen Vertrag mit der EWG», *Österreichische Zeitschrift für Ausserpolitik*, 7. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 273–274.

der Unabhängigkeit, so spiegelt sich in den späteren Erklärungen immer mehr die Präokkupation der Bundesregierungen mit dem Problem der Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften wider. So wird zum Beispiel in den Erklärungen der Jahre 1963, 1964 und 1966 die Regelung des Verhältnisses Österreichs zu den EG als die «vordringlichste» Aufgabe auf aussenpolitischem Gebiet bezeichnet³⁴. In den Erklärungen der Regierung Kreisky in den Jahren 1970 und 1971 trat dieses Problem angesichts der damals schon eingeleiteten Erweiterungsverhandlungen der EG in den Hintergrund.

Die Schweiz konnte dank ihrer besseren wirtschaftlichen Lage ein gemächlicheres Tempo in ihrer Politik gegenüber den EG einschlagen. Diese Politik des Abwartens hat sich bewährt, kamen doch alle nichtbeitrittswilligen EFTA-Länder etwa zur gleichen Zeit zum Vertragsabschluss. Die Schweiz wäre rein wirtschaftlich gesehen (basierend auf ihrer vorteilhaften Produktions- und Exportstruktur) in der Lage gewesen, eine «Aussenseiterposition» zu überstehen. Hauptmerkmal dieser Struktur ist der grosse Anteil von hochspezialisierten Fertigprodukten mit einem hohen Mehrwertanteil. Weil bei diesen Produkten die Qualität ausschlaggebend ist, sind sie auch relativ preisunempfindlich³⁵.

Die Auffassung, dass die Zollhindernisse im Anschluss an die Kennedy-Runde für die meisten Güter weniger als 10% betrug und deshalb nicht unüberwindbare Schwierigkeiten boten, war in der Schweiz auch ziemlich weit verbreitet³⁶.

Dies dürften die Hauptgründe für die gemächlichere schweizerische Integrationspolitik gewesen sein.

Mitgliedschaft im Europarat

Ein weiteres wichtiges Element in der Europapolitik der beiden Länder ist die Mitgliedschaft im Europarat. Der Europarat leistet wertvolle Arbeit in einem allerdings nur westeuropäischen Rahmen und war bis zu den Erweiterungsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften die einzige Stätte, die die Zusammenarbeit zwischen EFTA und EWG-Ländern unter einem Dach ermöglichte. Die europäischen Neutralen hatten dort auch anfangs

³⁴ Siehe Erklärungen der österreichischen Bundesregierung, in: *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, 3. April 1963, X. GP, S. 242; 2. April 1964, X. GP, S. 2485; 20. April 1966, XI. GP, S. 33.

³⁵ *The European Free Trade Association and the Crisis of European Integration*. By a Study Group of the Graduate Institute of International Studies, Geneva. London, Michael Joseph, 1968; pp. 151–152.

³⁶ ZELLER, Willy, «Mit welchen globalen wirtschaftlichen Konsequenzen ist die Schweiz bei Aufrechterhaltung der Aussenseiterposition gegenüber der EWG konfrontiert?», in: *Die Neutralen in der Europäischen Integration*, S. 339.

der sechziger Jahre in einer damals sehr neutralitätsfeindlichen Ära der europäischen Integrationsbestrebungen Gelegenheit, ihren Standpunkt zu diesen Bestrebungen zu erklären und gleichzeitig die Wichtigkeit und Nützlichkeit ihrer europäischen Mitarbeit zu beweisen.

Österreich fand in der Mitarbeit im Europarat seit 1956 auch ein ideales Mittel, seine junge Neutralität so schnell wie möglich im regionalen Bewusstsein zu verankern und zu profilieren. Praktische Überlegungen dürften aber auch eine grosse Rolle in der Entscheidung, Mitglied zu werden, gespielt haben, hat doch der Rat seit seiner Gründung eine beharrliche und intensive Tätigkeit in vielen «Kleinigkeiten» der Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten an den Tag gelegt. Diese «Kleinigkeiten» sind inzwischen zu einem stattlichen Einigungswerk angewachsen.

Die Schweiz war bezüglich des Europarates zurückhaltender als Österreich. Sie wurde erst im Jahre 1963 Mitglied, als dem Europarat im Zusammenhang mit den europäischen Integrationsbestrebungen immer grössere Bedeutung zukam und demzufolge die neutralitätspolitischen Bedenken gegen einen Beitritt schwächer geworden waren. Man mass der Mitgliedschaft damals eine wichtige Rolle im Bestreben nach einer Assoziation mit den Europäischen Gemeinschaften zu. Ein weiterer Vorteil des Europarates, von dem auch die Schweiz profitieren kann, besteht darin, dass er die einzige rein europäische umfassende Organisation ist, die sich mit Ausnahme der Probleme der nationalen Verteidigung mit allgemeinen Problemen des Kontinents befassen kann³⁷.

Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die Anfang August 1975 in Helsinki abgeschlossene Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa bot Österreich und der Schweiz Gelegenheit, ihren Standpunkt im gesamteuropäischen Rahmen klar zu machen sowie die Nützlichkeit der Neutralität durch ihre Vermittlungstätigkeit innerhalb der Konferenz unter Beweis zu stellen.

Die Schweiz nahm die Konferenz zum Anlass, einen Plan von Prof. R. Bindschedler für eine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit in Europa vorzulegen. Damit soll ein Beitrag geleistet werden dazu, dass in internationalen Beziehungen vermehrt dem Recht statt der Macht der Vorrang gewährt wird. Der Plan sieht vor, dass sich die Staaten zum voraus verpflichten, sich im Konfliktfall einem Schiedsverfahren zu unterwerfen. Dabei wird zwischen justiziablen und nichtjustiziablen Konflikten unterschieden. Erstere sind Konflikte, die sich aus der unterschiedlichen Auslegung bestehender

³⁷ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beziehungen der Schweiz mit dem Europarat vom 26. Oktober 1962, Nr. 8653, Bundesblatt, II, 1962, S. 1097–1098.

Rechtssätze ergeben. In einem solchen Fall ist der Einsatz von Schiedsgerichten vorgesehen, die der verletzte Staat einseitig anrufen kann, wobei der andere Staat verpflichtet ist, auf das Verfahren einzugehen. Für die Fälle von nicht-justiziablen Konflikten, die nur durch die Schaffung neuen Rechtes überwunden werden können, ist ein obligatorischer Vergleichs- und Schlichtungsmechanismus vorgesehen, was keine bindende Entscheidung ermöglicht. Hauptanliegen des Vergleichs- und Schlichtungsorgans wäre, die Streitparteien zwecks Ausarbeitung eines Vergleiches an den Verhandlungstisch zu bringen. Professor Bindschedler sieht hier für die Neutralen und ungebundenen Staaten die Möglichkeit, eine nützliche Rolle zu spielen³⁸.

Dieser Plan wurde während der zweiten Konferenzphase in Genf zur Kenntnis genommen und soll durch eine nach der Belgrader Folgekonferenz im Jahre 1977 von der Schweiz einzuberufenden Expertenkonferenz näher erörtert werden.

Die Truppenabbauverhandlungen in Wien

Die Initiative für die Erörterung der Frage der gegenseitig ausgewogenen Verminderung der militärischen Kräfte ging von dem im Jahre 1968 in Reykjavik (Island) tagenden NATO-Rat aus. Eine aktive Teilnahme an diesen seit Oktober 1973 in Wien laufenden Verhandlungen war für die Schweiz und Österreich natürlich von Anfang an ausgeschlossen. Der schweizerische Bundesrat stellte dazu fest, dass die Neutralität der Schweiz gewisse Beschränkungen auferlege und dass sie sich zum Beispiel nicht in Diskussionen einlassen könne, «... welche den Abbau der Streitkräfte der beiden gegnerischen Bündnisse in Europa zum Thema hätte³⁹».

Die mit einer substantiellen und ausgewogenen Reduzierung der konventionellen Kapazität beider Bündnisse verbundenen Probleme wurden schon erwähnt. Käme es zu einer Reduzierung, würde das für beide Neutrale, besonders aber für Österreich aufgrund seiner exponierten Lage, eine gewisse Erleichterung bringen.

e) Mitgliedschaft und Mitarbeit in den Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen erfüllen eine wichtige Funktion für mittlere und Kleinstaaten im allgemeinen. Sie bieten einen wenn auch minimalen Schutz gegenüber den Grossen. Ferner bieten sie besonders den Neutralen ein will-

³⁸ «Friedliche Konfliktlösung. Schweizer Vorschläge zur Sicherheitskonferenz». Interview mit Professor Bindschedler, in: *Die Weltwoche*, 26. Januar 1972.

³⁹ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971-1975* vom 13. März 1972, Nr. 11 245, Bern, Bundeskanzlei, S. 17.

kommenes Tätigkeitsfeld, um ihre Nützlichkeit und Daseinsberechtigung unter Beweis zu stellen. Und nicht zuletzt verschaffen sie allen Mitgliedern, ungeachtet ihrer Grösse, durch die juristische Konzeption (Fiktion) der Gleichheit der Mitgliedstaaten einen gewissen politischen Einfluss.

Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen kann je nach Auffassung ein fundamentales oder ein komplementäres Element der Sicherheitspolitik bedeuten. Österreich, das schon seit 1955 Vollmitglied der Vereinten Nationen ist, misst dieser Mitgliedschaft besondere Bedeutung als Mittel zur internationalen Verankerung und Profilierung seiner jungen Neutralität zu. Heute kann Österreich auf eine über zwanzigjährige erfolgreiche UN-Politik zurückblicken, die mit der Wahl Kurt Waldheims zum Generalsekretär der Weltorganisation Ende 1971 und der Wahl Österreichs als Mitglied des Sicherheitsrates für die Jahre 1973 und 1974 ihren Höhepunkt erreichte.

Österreich stellt gegenwärtig auch ein UN-Bataillon auf dem Golan und eine Feldlazaretteinheit und zivile Polizeikräfte in Zypern.

Basierend auf den langjährigen Erfahrungen Österreichs als Mitglied der Vereinten Nationen kann man durchaus den Schluss ziehen, dass es diesem Land gelungen ist, seine Position durch diese Mitgliedschaft zu verstärken, aus den für die Neutralität vorteilhaften Entwicklungen die Konsequenzen zu ziehen und somit eine aktive UN-Politik unter gleichzeitiger Wahrung seiner neutralitätspolitischen Interessen zu führen.

In der Schweiz war man lange der Ansicht, dass die Wahrung der nationalen Interessen auch mit einer Teilmitarbeit in den technischen Spezialorganisationen der Vereinten Nationen gewährleistet sei. Diese Auffassung wurde besonders im Laufe der letzten Jahre aufgrund der Entwicklungen im Rahmen der Vereinten Nationen widerlegt. Die Schweiz wird wahrscheinlich auch versuchen Vollmitglied zu werden, da die anfänglich vermuteten Vorteile eines Abseitsstehens immer geringer und auch die damit verbundenen Risiken immer grösser werden.

Im erwähnten Wiener Neutralitätsdialog vom Jahre 1967 wurden die sicherheitspolitischen Auffassungen der beiden Länder vom Berichterstatter etwas überspitzt auf die folgende Formel gebracht (um noch einmal zu zitieren): Österreichischerseits, «Sicherheit vor allem durch internationale Verankerung ihrer Neutralität»; schweizerischerseits, «Sicherheit durch Erzeugung von Unsicherheit bei einem allfälligen Gegner», hauptsächlich durch militärische Bereitschaft. Diese Betrachtungsweise ist zwecks Dramatisierung der unterschiedlichen Auffassungen durchaus nützlich, ist aber gleichzeitig eine zu grosse Vereinfachung der eigentlichen Lage. Ebenso wenig wie Österreich angesichts seiner geographischen Lage seine Sicherheit nur auf die Verankerung seiner Neutralität im internationalen Bewusstsein basieren kann, kann auch die Schweiz sich nicht allein auf die militärische Kompo-

nente ihrer Sicherheitspolitik verlassen. Gerade die Schweiz hat alle Gründe, die Verankerung ihrer Neutralität im internationalen Bewusstsein voranzutreiben, da sie sich seit 1945 bemüht, diese von einem regionalen in einen weltweiten Rahmen hineinzustellen. Schon die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom Jahre 1962 über die Beteiligung der Schweiz an der UN-Anleihe macht auf diese Notwendigkeit aufmerksam: «Es ist ferner zu bedenken, dass angesichts der derzeitigen Umstände [Unverständnis für die Neutralität im regionalen Rahmen] der universelle Charakter unserer Neutralität und die durch sie bedingte Politik mehr denn je hervorgehoben werden muss. Die Weltorganisation bildet hierfür einen geeigneten Rahmen⁴⁰.»

Die Neutralität dürfte angesichts der österreichischen und schwedischen Erfahrungen kein Hindernis für einen Beitritt sein. Dazu der ehemalige Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, Bundesrat W. Spühler, anlässlich der UN-Debatte im Nationalrat vom Herbst 1969:

Da die selben Grossmächte, die die nach schweizerischem Muster gestaltete Neutralität Österreichs anerkannt hatten, dessen Aufnahme in die Vereinten Nationen zustimmten, ist der Schluss unausweichlich, dass sie damit implizite die Vereinbarkeit der so gearteten, d.h. integralen Neutralität Österreichs mit den Pflichten eines UNO-Mitgliedes bejahten⁴¹.

Es wäre im Interesse der Schweiz, ein vorbehaltloses Aufnahmegesuch nach dem österreichischen und schwedischen Muster zu stellen; eine eventuelle Grundsatzdebatte über die Neutralität in der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit einem schweizerischen Beitrittsgesuch mit Neutralitätsvorbehalt läge weder im Interesse der Schweiz noch der anderen neutralen Mitglieder.

In den letzten Jahren wurde man sich in der Schweiz immer mehr der Nachteile eines weiteren Abseitsstehens bewusst. Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom Jahre 1969 über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen weist auf Entwicklungen hin, die der Schweiz eigentlich eine Vollmitgliedschaft nahelegen sollten. Hervorgehoben werden unter anderem besonders die immer grösser werdende Hinwendung zu einer multilateralen Weltpolitik, das Problem der Sanktionen (Rhodesien) und die Möglichkeit der Ausschliessung des Landes von der Mitwirkung

⁴⁰ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz an der durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. Dezember 1961 bewilligten Anleihe vom 4. Juni 1962, Nr. 8478, Bundesblatt, I, 1962, S. 1213.

⁴¹ SPÜHLER, W., Bundesrat, Stellungnahme zur Debatte über den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen am 8. Oktober 1969 im Nationalrat. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1969, S. 747.

in der Weiterentwicklung des Völkerrechts⁴². Im Zusammenhang mit der wachsenden Hinwendung zu einer multilateralen Weltpolitik stellte Bundespräsident Spühler schon anlässlich der Richtliniendebatte vom Juni 1968 im Nationalrat folgendes fest:

Das stärkste Argument für einen Beitritt [der Schweiz] liegt im Multilateralismus, vornehmlich im Legislativen, in der Tatsache nämlich, dass die UNO mehr und mehr Recht setzt, dem wir unterworfen sind, ohne sein Entstehen beeinflussen zu können. Wir gelangen damit als Nicht-Mitglied in eine nicht unbedeutende Abhängigkeit von den Vereinten Nationen, Abhängigkeit, die wir eben dadurch vermeiden wollten, dass wir auf einen Beitritt verzichteten⁴³.

Auch nahm Bundesrat Spühler anlässlich der UN-Debatte im Ständerat am 26. November 1969 die Gelegenheit wahr, gewisse Korrekturen hinsichtlich der Überschätzung der Wichtigkeit der «Reserveposition» der Schweiz für die Leistung Guter Dienste im Rahmen der Vereinten Nationen vorzunehmen:

Wie steht es mit der Leistung Guter Dienste im Rahmen der Vereinten Nationen? ... Es tut mir leid, aber wir müssen darauf aufmerksam machen, dass wir allzu lange an den Mythos geglaubt haben, unsere Reservestellung als Nichtmitglied mache uns für Gute Dienste besonders geeignet. Es drängt sich hier eine Korrektur auf. Sorgfältige Untersuchungen und Vergleiche zeigen, dass die Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen günstigere Voraussetzungen für Gute Dienste schafft. Die Wahl fällt in der Regel auf Personen, die mit im Spiele sind, die die UNO, ihre Probleme und Arbeitsmethoden kennen und in den Vereinten Nationen das nötige internationale Ansehen geniessen⁴⁴.

Im Zusammenhang mit der 1968 im Anschluss an die Menschenrechtskonferenz von Teheran erfolgten Beauftragung des UN-Generalsekretärs, die Weiterentwicklung des humanitären Rechtes, das bisher traditionell dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz vorbehalten war, zu fördern, stellte der damalige Vorsteher des Politischen Departements auch die Frage, ob die Schweiz die Anliegen des Komitees nicht besser als Mitglied unterstützen könnte⁴⁵.

⁴² Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen vom 16. Juni 1969, Nr. 10 277, Bern, Bundeskanzlei, S. 114 ff.

⁴³ SPÜHLER, W., Bundespräsident, Regierungspolitik, Richtlinien, *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1968, S. 242.

⁴⁴ SPÜHLER, W., Bundesrat, Stellungnahme anlässlich der Debatte im Ständerat am 26. November 1969 über den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen vom 16. Juni 1969. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Wintersession 1969, S. 243.

⁴⁵ *Ibid.*

Doch zog der Bundesrat damals aus diesen Entwicklungen nicht die Konsequenzen in der Form einer Empfehlung zum Beitritt. Die offizielle Begründung, «... weil die angestellten Untersuchungen keine völlig eindeutige Schlussfolgerung zulassen⁴⁶» überzeugt nicht. Der Hauptgrund für die zögernde Haltung des Bundesrates dürfte das Problem der Einstellung der schweizerischen Bevölkerung zu den Vereinten Nationen sein. Die Schweiz könnte sich einen negativen Volksentscheid kaum leisten. Überdies dürften völlig eindeutige Schlussfolgerungen auch in der Zukunft kaum möglich sein.

Der zweite UN-Bericht des Bundesrates vom Jahre 1971 kommt zur Schlussfolgerung, dass sich das Schweizervolk aufgrund der Entwicklung der Vereinten Nationen und der sich daraus ergebenden Konsequenzen «... darauf vorbereiten muss, in nicht allzu ferner Zukunft einen Entscheid zu fällen⁴⁷». Was für Gründe waren diesmal für die weniger zögernden Schlussfolgerungen des Bundesrates ausschlaggebend? Der Bericht hebt die Weiterentwicklung der im ersten Bericht erwähnten Tendenzen hervor. Auch bedeutete die inzwischen vollzogene Aufnahme der Volksrepublik China in die Vereinten Nationen einen grossen Schritt Richtung Universalität. «... Universalität unserer internationalen Beziehungen», bekräftigte der Bundesrat, waren von jeher «Ausfluss unserer Neutralität. ... Die Nichtmitgliedschaft in einer Organisation, die selbst universell geworden ist, wäre nur schwer mit diesem Grundsatz vereinbar⁴⁸».

Der zweite UN-Bericht beleuchtete auch die Probleme, die der Schweiz aus der Nichtmitgliedschaft im Zusammenhang mit ihrer Mitarbeit in den technischen und Spezialorganisationen der Vereinten Nationen entstehen können:

...[D]iese Zusammenarbeit [bleibt] gewissermassen [nur] Stückwerk..., weil unser gegenwärtiger Status uns grundsätzlich nicht erlaubt, an den Arbeiten des Hauptorgans mitzuwirken, nämlich der Generalversammlung, ihrer Kommissionen oder der ihr direkt unterstellten Räte. Nun ist es aber gerade Sache dieser Organe, auf allen diesen Gebieten die Initiative zu ergreifen, die Richtlinien der Politik der Vereinten Nationen festzulegen, die allgemeinen Ziele zu umschreiben und die nötigen Impulse zu geben. So prüfen die Generalversammlung, ihre verschiedenen Kommissionen und der ECOSOC alljährlich, ohne dass die Schweiz die Möglichkeit hat, mitzureden, die Arbeitsprogramme und die Tätigkeitsberichte der Organe und Institutionen, mit denen wir das

⁴⁶ *Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen* vom 16. Juni 1969, S. 134.

⁴⁷ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen für die Jahre 1969-1971* vom 17. November 1971, Nr. 11 078, Bern, Bundeskanzlei, S. 54.

⁴⁸ *Ibid.*, S. 53.

ganze Jahr hindurch oft sehr eng zusammengearbeitet haben. Wir können so an den abschliessenden Erörterungen auf höchster Ebene nicht teilnehmen⁴⁹.

Dieser Teil verdiente deswegen voll zitiert zu werden, weil der Bundesrat hartnäckig jahrelang die Zusammenarbeit mit den technischen und Spezialorganisationen als befriedigende Alternative zur Vollmitgliedschaft bezeichnet hatte.

Der Bericht weist auch auf die ungünstige Lage für die Schweiz hin, die aus der Tendenz, die Kodifikation des internationalen Rechts der 6. Kommission der Generalversammlung der Vereinten Nationen anstatt wie üblich diplomatischen Konferenzen zu übertragen, entstanden ist. An diplomatischen Konferenzen ist die Schweiz ein vollberechtigter Partner. Sie hat aber grundsätzlich kein Recht, an den Beratungen der 6. Kommission teilzunehmen. Die Schweiz sieht daher ihre Möglichkeiten, die Weiterentwicklung des Völkerrechts zu beeinflussen, eingeengt, was ihren Interessen zuwiderläuft⁵⁰.

Im sicherheitspolitischen Denken der Schweiz hat sich bezüglich der Beziehungen zu den Vereinten Nationen in den letzten Jahren ein grosser Wandel vollzogen. Man wird sich immer mehr bewusst, dass die Interessen des Landes am besten durch die Mitgliedschaft in den politischen Gremien der Vereinten Nationen gewahrt bleiben. Es ist nur zu hoffen, dass die gegenwärtige Entwicklung in den Vereinten Nationen im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt den Beitrittsgegnern nicht zu sehr Auftrieb gibt.

Hier kommt der Neutralitätspolitik im Zusammenhang mit den Entwicklungen im Rahmen der Vereinten Nationen zweifellos grössere Bedeutung zu als dem Neutralitätsrecht. Den Rahmen der Neutralitätspolitik bestimmt der neutrale Staat selber. Er trifft die nötigen Massnahmen, um ihre Glaubwürdigkeit zu gewährleisten, was in Anpassung an die jeweilige politische Lage zu geschehen hat. Bundesrat Spühler hat diese Notwendigkeit der Anpassung im Zusammenhang mit dem schweizerischen Verhältnis zu den Vereinten Nationen schon anlässlich der UN-Debatte im Nationalrat vom Jahre 1969 wie folgt umschrieben:

Der Bundesrat hat ... festgestellt, dass die frühere grundsätzliche Neutralitäts-Feindlichkeit der UNO einer differenzierteren Betrachtungsweise gewichen ist. Die UNO hat sich weiterentwickelt, und neben die geschriebene Verfassung – die Charta – ist damit eine neue politische Realität getreten, der wir heute Rechnung tragen müssen⁵¹.

⁴⁹ *Ibid.*, S. 47–48.

⁵⁰ *Ibid.*, S. 48.

⁵¹ SPÜHLER, *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1969, S. 746–747.

Die Beitragsmöglichkeiten der Neutralen zur Friedenssicherung im Rahmen der Vereinten Nationen sind offensichtlich. Die spektakulärste ist sicher die Entsendung von Truppen für friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen an den Brennpunkten des Weltgeschehens. Österreich und Schweden haben von dieser Möglichkeit zu ihrem Vorteil Gebrauch gemacht.

f) Gute Dienste

Dem neutralen Staat steht das Recht zu, Gute Dienste oder Vermittlung anzubieten, und zwar auch während allfälliger Feindseligkeiten. Die Ausübung dieses Rechtes kann nach Artikel 3 des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten vom Oktober 1907 niemals von einer der streitenden Parteien als unfreundliche Handlung angesehen werden⁵².

Das Konzept der Guten Dienste wurde von Botschafter Raymond Probst mit Bezug auf die Schweiz in einem Aufsatz vom Jahre 1963 wie folgt definiert:

... [Gute Dienste sind ein] weitgespannter Kreis verschiedenster Bemühungen, Initiativen und Aktionen, ... die von der Schweiz als Staat, von schweizerischen Behörden und Behördenmitgliedern, aber auch von schweizerischen Privatpersonen, die mit oder ohne ausdrückliche staatliche Genehmigung handeln mögen, unternommen werden und die alle auf eine Förderung des Zusammenlebens der Völkergemeinschaft, eine Regelung von Streitigkeiten oder zumindest eine Milderung von Konflikten, auch im Interesse des einzelnen Individuums, hinzielen. Unter eine allgemeine Definition solcher Spannweite lassen sich zahlreiche Begriffe subsumieren, die inhaltlich stark differieren⁵³.

Beispiele von Guten Diensten sind:

- Vermittlungsaktionen allgemeiner Natur; Missionen zur Friedenserhaltung zwischen fremden Mächten und zur Friedensherstellung zwischen feindlichen Parteien innerhalb und ausserhalb des Rahmens der Vereinten Nationen;
- Ausübung von Schutzmachtfunktionen;
- Beobachtermissionen und Überwachungsmissionen im Rahmen der Vereinten Nationen; Beiträge zu friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen;

⁵² Conception Officielle Suisse de la Neutralité. *Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht*, 1957, XIV, Zürich, Polygraphischer Verlag, 1957, S. 197.

⁵³ PROBST, Raymond, «Die ‹Guten Dienste› der Schweiz», *Annuaire de l'Association Suisse de Science Politique*, 1963, Lausanne, 1963, S. 21.

- Zurverfügungstellen von Städten als Sitz internationaler Organisationen und Konferenzen;
- Hilfeleistungen humanitärer-karitativer Art (öffentlich oder privat); hier ist auf schweizerischer Seite besonders die Arbeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz von Bedeutung;
- Initiativen zur Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere des humanitären Rechts.

Diese Liste erschöpft natürlich nicht alle Möglichkeiten und Kombinationen von Guten Diensten.

Neutrale Staaten messen der Leistung Guter Dienste gewöhnlich grosse Bedeutung als Mittel ihrer Sicherheitspolitik zu. Man kann sich aber fragen, ob manchmal nicht allzu grosse Erwartungen daran geknüpft werden. Grundsätzlich ist allgemeine oder immerwährende Neutralität zur Leistung Guter Dienste nicht erforderlich. Es können auch nichtneutrale Staaten je nach den Verhältnissen und Bedingungen eines Konfliktes dafür in Frage kommen. Dass auch Supermächte für die Leistung Guter Dienste in Frage kommen können, demonstrierte die erfolgreiche Rolle der Sowjetunion als Vermittlerin zwischen Indien und Pakistan im Anschluss an den Krieg von 1965. Ein jüngeres Beispiel sind die Bemühungen des amerikanischen Aussenministers, eine Friedensregelung im Nahen Osten herbeizuführen. Um noch einmal Probst zu zitieren:

Die Fähigkeit, «gute Dienste» zu leisten, ist – *rechtlich* gesprochen – keineswegs auf den neutralen oder gar den ständig neutralen Staat beschränkt. ... Die Verfahren, die das Völkerrecht den Staaten bietet, damit sie sich zur Schlichtung zwischenstaatlicher Differenzen oder sonstwie zum Ausgleich einschalten können, stehen an sich auch den nicht ausdrücklich neutralen Staaten offen. Die Einwilligung der Streitparteien bildet – vom Eingreifen internationaler Organisationen vielleicht abgesehen – eine Voraussetzung für Aktionen auf dem Gebiete «guter Dienste»; das internationale Statut des zur Hilfe bereiten Staates ist dabei juristisch grundsätzlich irrelevant. Eine politisch führende Grossmacht kann hier ebenfalls initiativ vorgehen und tut es auch nicht selten, mitunter sogar unter Ausübung eines gewissen Druckes. *Faktisch* ist es aber doch so, dass ein beträchtlicher Teil der «bons offices» im weitesten Sinne des Wortes Staaten zufällt, die in einem Konflikt neutral geblieben sind⁵⁴.

Es wird oft übersehen, dass die Neutralität ein eigentliches Hindernis für Vermittlung zwischen Kriegsparteien (Allianzen) sein kann, wo das Ergebnis einer solchen Aktion zu einseitigen Vorteilen führen könnte. In diesem Zusammenhang sei auf die verunglückte Vermittlungsaktion Bundesrat

⁵⁴ *Ibid.*, S. 24.

Hoffmanns im Jahre 1917 zwecks Herbeiführung eines Sonderfriedens zwischen Russland und Deutschland hingewiesen⁵⁵.

Es ist interessant festzustellen, wie hoch man in Österreich und in der Schweiz die Möglichkeiten Gute Dienste zu leisten sowie deren Arten und Bedeutung einschätzt. In seinem zweiten UN-Bericht vom Jahre 1971 beklagte sich der schweizerische Bundesrat darüber, dass trotz der Bereitschaft der Schweiz, den Vereinten Nationen Freiwillige und Experten für Überwachungs- und Beobachtermissionen zur Verfügung zu stellen, diese Dienste nicht in Anspruch genommen wurden. Dies gelte auch für die in zahlreichen Fällen offerierten Guten Dienste⁵⁶. Wenige Tage nach der Veröffentlichung des Berichtes wurde die Schweiz mit dem Doppelschutzmandat im Anschluss an den indisch-pakistanischen Krieg vom Dezember 1971 betraut, worin sich zeigt, dass die Möglichkeit, Gute Dienste zu leisten, sich ebenso sehr ausserhalb der Vereinten Nationen ergibt.

Dem Parteitag der Sozialdemokratischen Partei (SPS) vom 30.9./1.10.1972 wurde von einer parteiinternen Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik ein Arbeitspapier unter dem Titel «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz» vorgelegt. Darin wird die Aufgabe der Schweiz als Vermittlerin im Interesse der Erhaltung des Weltfriedens eher unrealistisch wie folgt umschrieben:

Hierfür [Beiträge zur Erhaltung des Weltfriedens zu leisten] ist die Schweiz als neutraler Kleinstaat mit humanitärer Tradition besonders aufgerufen. Dies bedingt allerdings eine engagiertere, initiativere und effektivere Bereitschaft zur Vermittlung in drohenden oder ausgebrochenen Kriegen, zur Entwicklung und Präsentation eigener Vorschläge für eine Strategie der Rüstungsbeschränkung auf internationaler Ebene, kurz den Aufbruch aus der internationalen Isolierung unserer Aussenpolitik in ein echtes und weltweites Engagement der Schweiz für den Weltfrieden⁵⁷.

Rudolf Bindschedler wies schon 1963 auf das Problem der übertriebenen Vorstellungen hinsichtlich der Leistung Guter Dienste hin:

Ein Problem, das immer wieder aufgeworfen wird, liegt in den *Guten Diensten*, die die ständig neutrale Schweiz der Welt leisten kann. Darüber herrschen teilweise übertriebene Vorstellungen. Auszugehen ist von der Tatsache, dass die

⁵⁵ BONJOUR, Edgar, *Geschichte der Schweizerischen Neutralität*. Vier Jahrhunderte Eidgenössische Aussenpolitik. Band II, Zweite Auflage, Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1965; S. 612–631.

⁵⁶ *Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen* vom 17. November 1971, S. 45.

⁵⁷ «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz», Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik für den Parteitag der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 30.9./1.10.1972 in Interlaken, undatiert, S. 3.

ständige Neutralität von der Schweiz als aussenpolitische Maxime gewählt wurde, um ihre *eigenen* Interessen zu wahren. Sie hat sich für die Neutralität nicht im Interesse des Auslandes entschieden und um ausländischen Staaten Gute Dienste erweisen zu können, sondern es verhält sich umgekehrt: Die Möglichkeit, Gute Dienste zu leisten, ist eine Konsequenz der Neutralität⁵⁸.

In Österreich schätzt man die Möglichkeiten Gute Dienste zu leisten, ziemlich realistisch ein. Man hebt dort hauptsächlich die humanitären Aufgaben eines neutralen Staates hervor. Im Hinblick auf die Möglichkeiten neutraler Staaten, als Vermittler zwischen Grossmächten aufzutreten, machte der österreichische Aussenminister und heutige Bundespräsident Kirchschläger einmal folgende Bemerkung:

Eine Mittlerrolle der Kleinstaaten dürfen wir aber nicht überschätzen. Der heisse Draht, der heute zwischen Washington und Moskau besteht, funktioniert schneller und effektiver als jede, auch die beste Vermittlung eines Kleinstaates. Dies allerdings schliesst nicht aus, dass es Aufgaben in der Staatengemeinschaft gibt, die leichter und, vielleicht unverdächtiger für die Antipoden, von kleineren Staaten übernommen werden können. Ich denke hier ganz besonders an die humanitären Aufgaben, an eine humanitäre Mittlerrolle, nicht allein in den Zeiten des Krieges, ... sondern auch im Frieden immer dann, wenn solche humanitären Akte aus den Gegebenheiten heraus notwendig werden⁵⁹.

In einem im Jahre 1961 dem *Münchener Merkur* gewährten Interview machte der damalige Aussenminister und heutige Bundeskanzler Kreisky folgende aufschlussreiche Bemerkung über die «Grenzen der Neutralität»:

Die Regierungen neutraler Staaten müssen an der Lösung der grossen Probleme der Gegenwart innerhalb der Grenzen, die ihnen durch ihren Status und ihre Grösse gesetzt sind, mitarbeiten. Sie müssen sich natürlich vor Augen halten, dass sie nicht in der Lage sein werden, Aufgaben von grosser Bedeutung zu übernehmen, wenn ihnen diese Aufgaben nicht von den Grossmächten übertragen werden⁶⁰.

Auch im Tätigkeitsbericht des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten für die Jahre 1962/1963 findet man die folgende Bemerkung über die Grenzen der Möglichkeiten der Leistung Guter Dienste sowie über die Hauptaufgaben der österreichischen Aussenpolitik:

⁵⁸ BINDSCHIEDLER, Rudolf L., «Grundlagen der schweizerischen Aussenpolitik», *Schweizer Monatshefte*, Heft 1, Zürich, April 1963, S. 17.

⁵⁹ KIRSCHSCHLÄGER, Rudolf, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Chancen eines Kleinstaates in der gegenwärtigen, internationalen Staatengesellschaft», Vortrag gehalten am 25. Juni 1970 vor dem Österreich-Institut in Wien. Wien, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abteilung Presse und Information, S. 3.

⁶⁰ KREISKY, Bruno, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Über die Grenzen der Neutralität». Interview, *Münchener Merkur*, 11/12. März 1961, S. 1.

Österreich leitet aus seiner neutralen Position keine besondere Mittlerrolle ab. Die wichtigste Aufgabe der österreichischen Aussenpolitik ist es, Ruhe und Ordnung an den Grenzen des Landes zu wahren und an einem empfindlichen Schnittpunkt weltpolitischer Interessen eine Atmosphäre des Friedens und der relativen Ausgewogenheit zu schaffen⁶¹.

Die Öffentlichkeit in den neutralen Staaten ist auch oft der Ansicht, dass im Hinblick auf die friedenserhaltenden und humanitären Beiträge ihrer Länder dauernd gewisse Aktivitäten und Leistungsnachweise erbracht werden müssten. Dazu führte Aussenminister Kirchschläger anlässlich eines Vortrages folgendes aus:

Im übrigen scheint es mir gerade bei dieser Verfügbarkeit eines immerwährend neutralen Staates für friedenserhaltende und humanitäre Aktionen weniger darum zu gehen, dass zu jedem Zeitpunkt gewisse Aktivitäten gesetzt und Leistungsnachweise erbracht werden, sondern darum, dass es der übrigen Staatenwelt bewusst wird, dass hier ein Land und ein Volk ist, das gewillt und in der Lage ist, derartige Aufgaben zu übernehmen und durchzuführen⁶².

Das Gleiche gilt natürlich auch für die Schweiz.

Die vorangegangenen Überlegungen und Zitate hatten zum Ziel, neben der Ermittlung des Stellenwertes der Guten Dienste im sicherheitspolitischen Denken der beiden Länder auch die Grenzen der neutralen Aussenpolitik im allgemeinen zu illustrieren, dies besonders im Hinblick auf die immer wieder geforderte «Aktivierung der Aussenpolitik» in beiden Ländern. Die Möglichkeit der Leistung Guten Dienste gibt jedoch dem neutralen Staat immer wieder Gelegenheit, seine Nützlichkeit aller Welt zu beweisen. Wenn auch Wert und Auswirkungen dieser Dienste nicht immer genau zu ermitteln sind und ihre symbolische Bedeutung oft den sachlichen Wert übertrifft, können sie doch einen nützlichen Beitrag zur Friedenssicherung und allgemeinen Stabilität darstellen.

Es wäre noch hinzuzufügen, dass die grundsätzliche Bereitschaft der Neutralen, einen Beitrag im Rahmen der Guten Dienste zur Milderung oder Beseitigung von Spannungen zu leisten, besonders deutlich auf das fundamental Paradoxe der Stellung der Neutralen hinweist. Die Neutralen tragen durch ihre spannungsreduzierende Politik zu einer Beeinträchtigung ihrer eigenen Position bei, da der Neutralität ja nur aufgrund der Möglichkeit bewaffneter Auseinandersetzungen und internationaler Spannungen Bedeutung zukommt.

⁶¹ *Tätigkeitsbericht des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten für die Jahre 1962/1963*. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1963; S. 10.

⁶² KIRCHSCHLÄGER, Rudolf, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Gedanken zur österreichischen Aussenpolitik 1971», Vortrag gehalten am 25. November 1971 vor der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen, *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, XI. Jg, Heft 6, 1971, S. 368.

Der Entwicklungshilfe kommt heute in beiden Ländern, nicht nur vom Standpunkt der bescheidenen Beitragsmöglichkeiten, sondern auch der allgemeinen Ernüchterung über die Erfolgchancen der Entwicklungshilfepolitik als Mittel zum Abbau der grossen wirtschaftlichen Gegensätze und den sich daraus ergebenden Spannungen mehr politisch-psychologische Bedeutung zu. Die Entwicklungshilfepolitik des neutralen Staates hat hauptsächlich auf lange Sicht Gewicht.

In beiden Ländern wird heute der Wichtigkeit der Entwicklungshilfepolitik im Rahmen der Sicherheitspolitik durchaus Rechnung getragen. Die Schweiz hat sogar ein Bundesgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit verabschiedet. In den offiziellen Äusserungen der beiden Regierungen zur Entwicklungshilfe halten sich die sicherheitspolitischen und humanitären Motive ungefähr die Waage. Ein Problem, mit dem die staatlichen sowie privaten Träger der Entwicklungshilfe in beiden Ländern – und besonders seit den neuesten weltwirtschaftlichen und politischen Veränderungen im Anschluss an den vierten Nahostkrieg – rechnen müssen, ist ein fehlendes Verständnis dafür, dass die erdölproduzierenden «Entwicklungsländer» nur einen kleinen Teil der Dritten Welt ausmachen und dass der grösste Teil der Entwicklungsländer nach wie vor der Hilfe von den Industrienationen bedarf. Auch dürfte es nicht leicht sein, die sicherheitspolitischen Ziele der Entwicklungshilfepolitik allgemeinverständlich darzulegen. Dazu kommt noch, dass angesichts der allgemeinen instabilen Lage in der Dritten Welt die Skepsis der Bevölkerung über Nutzen und Wirksamkeit solcher Massnahmen schon lange vor den neuesten weltpolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen ziemlich ausgeprägt war.

Der Beitrag der beiden Neutralen zur Entwicklungshilfe ist zwangsläufig bescheiden. Daran würde sich grundsätzlich auch nichts ändern, wenn es, was durchaus möglich und auch wünschenswert wäre, zu einer Intensivierung der Hilfe durch staatliche wie private Träger kommen würde. Auch hier besteht die Gefahr der Überschätzung der eigenen Mittel und der damit zu erreichenden Ziele, was dann trotz aller Skepsis in der Bevölkerung doch periodisch zu Vorschlägen für einen Ausbau der Entwicklungshilfe – gewöhnlich auf Kosten der Landesverteidigung – führt.

6. Schlussfolgerungen

Es lassen sich hier folgende vorläufige Schlussfolgerungen festhalten: Die positiven und negativen Auswirkungen der strategischen Entwicklung seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges auf die österreichische und schweizeri-

sche Sicherheitspolitik halten sich ungefähr die Waage, wobei aber die wachsende Bedeutung der nichtmilitärischen Mittel in der internationalen Auseinandersetzung sich in zunehmendem Masse erschwerend auswirkt. Man denke hier nur an die ständige Bedrohung durch den Terrorismus. Trotzdem bleibt angesichts der geopolitischen Lage Österreichs und der Schweiz und der voraussehbaren militärpolitischen Entwicklung die Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen Landesverteidigung weiterhin der wichtigste Beitrag dieser beiden Länder zur Friedenssicherung. Das schmälert natürlich in keiner Weise die Bedeutung der Beiträge der nichtmilitärischen Elemente der Sicherheitspolitik Österreichs und der Schweiz. Diese sind aber um so wirksamer, je mehr sie sich auf eine glaubwürdige militärische Landesverteidigung stützen können.

In einer Zeit, die durch einen starken Umbruch und durch stetigen Wandel gekennzeichnet ist, kommt der Anpassungsfähigkeit der Neutralitätspolitik immer grössere sicherheitspolitische Bedeutung zu. Der hauptsächlichste Unterschied in den neutralitätspolitischen Auffassungen der beiden Länder liegt in der risikofreudigeren österreichischen Handhabung der Neutralitätspolitik, die besonders in der aktiven Rolle Österreichs in den Vereinten Nationen zum Ausdruck kommt. Österreich ist hier für die Schweiz richtungweisend. Dafür ist die Schweiz, wie aus den beiden folgenden Kapiteln ersichtlich wird, in manchen Aspekten auf militärischem Gebiet wegweisend.

II. Kapitel

Die Sicherheitskonzeption Österreichs

Entwicklung – Realisierung – Möglichkeiten – Probleme

1. Innenpolitische Faktoren

Im ersten Kapitel wurden die innenpolitischen Faktoren, die sich auf die Sicherheitskonzeptionen der beiden Länder auswirken, nur kurz angedeutet. Eine eingehendere Würdigung drängt sich aber auf, weil die Sicherheitspolitik eines Landes nur dann glaubwürdig wirkt, wenn sie in einem überzeugenden Wehrwillen des Volkes verankert ist. Hier gibt es in beiden Ländern Probleme, wobei jene in Österreich von besonderer Tragweite und Tiefe sind. Dazu äusserte sich der Österreicher Konrad Ginther in einem Vortrag vor dem Grundsatzseminar für umfassende Landesverteidigung in Graz im Jahre 1970 wie folgt:

Österreich sieht sich in die Lage versetzt, einen solchen [Wehrwillen] in Konkurrenz zu einem sich neuerlich ausbreitenden Pazifismus und gegenüber einem Verhältnis der Gleichgültigkeit des Einzelnen gegenüber dem Staat, d.h. angesichts eines fehlenden Staatsbewusstseins, bewusst fördern zu müssen, während er in den neutralen Staaten Schweiz und Schweden unter weit günstigeren Bedingungen über viele Generationen «wachsen» konnte. Dennoch wird immer ein Vergleich der österreichischen Wehrbereitschaft mit jener dieser beiden Staaten angestellt. Ein solcher Vergleich muss notwendigerweise zuungunsten Österreichs ausfallen. Die Folge ist, dass eine permanente Deklassierung zu unterschwelliger Verbitterung und Einbusse an Selbstachtung führt. Hinzu kommt ein Gefühl der Ohnmacht gegenüber einer unerhörten Übermacht in der Nachbarschaft, das in Widerstreit tritt zu dem strategischen Kalkül des österreichischen Generalstabes, der unter günstigen angenommenen Bedingungen eine reelle Verteidigungschance eingeplant hat⁶³.

Das Problem der Wehrgesinnung in Österreich

Vielleicht in keinem anderen Lande Westeuropas sind die Probleme der Landesverteidigung und Wehrgesinnung der Bevölkerung so komplex und vielschichtig wie in Österreich. Die heutige wehrpolitische Lage kann ohne

⁶³ GINTHER, Konrad, «Immerwährende Neutralität und Landesverteidigung: Ein Problem österreichischen Bewusstseins» (Schriftliche Fassung des vom Verfasser im Rahmen des Grundsatzseminars für umfassende Landesverteidigung am 13. Mai 1970 in Graz gehaltenen Vortrages). *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 4, 1970, S. 269.

einen kurzen Rückblick auf die wichtigsten historischen Entwicklungen nicht verstanden werden. Im folgenden werden die wesentlichsten Grundzüge dieser Entwicklung nachgezeichnet werden.

Die historische Hypothek

Der Begriff «Republik Österreich» blickt auf eine sehr kurze Existenz zurück. Die österreichisch-ungarische Monarchie kann nur bedingt als Vorläufer der Republik angesehen werden. Wo in anderen Ländern die Konstituierung des Staates normalerweise mit dem Abschluss der Staatsbildung zeitlich zusammenfällt, bedeutete es in Österreich den Anfang einer turbulenten Entwicklung, die sich erst ab 1955 zu beruhigen begann.

Die Doppelmonarchie kannte kein österreichisches Volk. Sogar die k. u. k. Armee bestand aus einem österreichischen und einem ungarischen Teil mit separaten Budgets und Ressortministern. Sie hielt aber trotzdem in bewundernswürdiger Weise während der schweren Prüfung des Ersten Weltkrieges zusammen. Auch war sie ein bedeutender integrierender Faktor des Vielvölkerstaates.

Nach der Niederlage von 1918 war die Mehrzahl der Bürger des Rumpfstaates Österreich für den Anschluss an das Deutsche Reich. Die Sieger verweigerten ihnen aber das Selbstbestimmungsrecht und diktierten ihnen einen Staat, an dessen Lebensfähigkeit während der zwanzig Jahre seines Bestehens grosse Zweifel bestanden. Auch waren der Wehrhoheit des neuen Staates grosse Beschränkungen auferlegt, was das österreichische Parlament in eher kurzsichtiger Weise nicht davon abhielt, sogar an diesem Heer noch zu sparen und nichts zu investieren.

Das Bundesheer der Ersten Republik wurde zum Spielball parteipolitischer Interessen, was zu seiner Lähmung und einem Florieren paramilitärischer Verbände verschiedener Parteirichtungen führte. Diesen Verbänden kamen im Laufe der Jahre grössere Bedeutung zu als den von der Verfassung sanktionierten Streitkräften. Der Konstituierung dieser Verbände kommt aber auch als Barometer der österreichischen Wehrgesinnung insofern Bedeutung zu, als sie ohne eine solche wahrscheinlich nicht zustande gekommen wären. Auch die nationalen Abwehrkämpfe in der Steiermark und in Kärnten zeugen von einem ungebrochenen Wehrwillen.

Der österreichische Wehrgedanke erfuhr seine grössten Belastungen durch die Niederschlagung des von den Sozialdemokraten initiierten Generalstreiks vom Februar 1934 durch das Bundesheer und die Teilnahme Österreichs an der Seite Deutschlands am Zweiten Weltkrieg unter schweren menschlichen und materiellen Verlusten⁶⁴.

⁶⁴ HELLER, Otto, «Die Verteidigungsbereitschaft des österreichischen Volkes; Versuch einer wehrpolitischen Analyse». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, I. Jg, Heft 2, 1962, S. 55–57.

Die Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges

Grundsätzlich war die Einstellung der österreichischen Bevölkerung zur Verteidigung von der Zeit der Monarchie bis 1918 und von 1918 bis 1938 keinen grossen Wandlungen unterworfen worden. Die Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges führten jedoch zu einer anderen Entwicklung. Zum allgemeinen Gefühl der Sinnlosigkeit der gebrachten Opfer kam eine als ungerecht empfundene zehnjährige Besetzung des Landes. Auch trug die Entmilitarisierungs- und Pazifikationskampagne der Besetzungsmächte das Ihrige zur Verhinderung eines allfälligen Wiedererwachens des Wehrwillens bei. Angesichts der Erfahrungen des Krieges ist es nicht weiter verwunderlich, dass diese Kampagne nicht auf taube Ohren fiel. Trotzdem verlief die nach 1955 begonnene Aufstellung eines neuen Bundesheeres, im Gegensatz zur weitverbreiteten «Ohne-mich»-Einstellung der Wehrpflichtigen der benachbarten Bundesrepublik, verhältnismässig reibungslos. Die Zahl der Dienstverweigerer war gering⁶⁵.

Eine der positivsten Folgen der zehnjährigen Besetzung nach dem Krieg war das Erwachen eines Willens zur Eigenstaatlichkeit und eine unter dem Druck des Kampfes für die Wiedererlangung der Unabhängigkeit erfolgte Milderung der vorher unüberbrückbar scheinenden Gegensätze zwischen den beiden grossen staatstragenden Parteien, der Österreichischen Volkspartei und der Sozialistischen Partei Österreichs. Sie trugen zusammen den Kampf für die Unabhängigkeit und führten ihre Zusammenarbeit zwischen 1955 und 1966 in der Ära der Grossen Koalition weiter.

Die Grosse Koalition wirkte sich aber auf die Wehrpolitik der Zweiten Republik insofern negativ aus, als die zwischen den Koalitionspartnern ausgehandelten Kompromisse nicht immer mit den Interessen einer starken Landesverteidigung vereinbar waren. Ein Beispiel ist das Wehrgesetz vom Jahre 1955, das eine neunmonatige Präsenzdienstplicht ohne nachfolgende Waffenübungen vorsieht. Ein weiteres grosses Problem war natürlich die von Anfang an bestehende chronische Unterdotierung des Wehretats. Auch der Übergang von der Koalitionsära zu den ÖVP- und SPÖ-Alleinregierungen brachte keine wesentliche Verbesserung für die finanzielle Lage des Bundesheeres.

Das Neuland der Neutralität

Österreich erklärte im Jahre 1955 seine immerwährende Neutralität. Die mit diesem Statut verbundenen Pflichten und Verzichtleistungen setzen aber ein entsprechendes Staatsbewusstsein voraus, das in Österreich noch mangelhaft entwickelt war. Ginther führte dazu aus:

⁶⁵ *Ibid.*, S. 57–59.

Österreich wurde hiedurch gleich zu Anfang seiner erneuerten Unabhängigkeit die Last einer sehr anspruchsvollen und für den österreichischen Staat neuartigen Rolle im internationalen Leben aufgebürdet. Immerwährende Neutralität bedeutet vorbedachte und gewollte Isolierung gegenüber allen militärischen und ... politischen Bündnissystemen in der Erwartung, dass im Kriegsfall das eigene Territorium vom Kriegsschauplatz ausgespart bleibt. Voraussetzung, dass eine solche Erwartung im Interesse des Neutralen und der Kriegführenden erfüllt wird, ist aber nach aller historischer Erfahrung, dass der Neutrale gewillt ist, seine Neutralität unter Aufbietung aller Kräfte zu verteidigen, und dass er hiezu über ein entsprechendes Verteidigungspotential verfügt. Dass dem so ist, hat wiederum zur Voraussetzung, dass ein in einem Staats- und Selbstbewusstsein gründender Selbstbehauptungswille gegeben ist, der dann in aller Regel mit jener Opferbereitschaft gepaart ist, die nach und nach die Mittel freisetzt und organisiert, die die Grundlage eines angemessenen Verteidigungspotentials darstellen⁶⁶.

Die Neutralität als Begründung der Landesverteidigungsanstrengungen

Im Österreich der Zweiten Republik fehlte von Anfang an eine klare Definition für Aufgabe und Zielsetzung des Bundesheeres und der Landesverteidigung⁶⁷. Im Hinblick auf die jüngste Vergangenheit, besonders der Ereignisse der Jahre 1934, 1938–1945, ist dies durchaus verständlich. Die Gespenster dieser Vergangenheit kommen auch in der Zweiten Republik nicht ganz zur Ruhe. Als Illustration dafür dient hier zum Beispiel die aussergewöhnlich heftige Reaktion der Sozialisten auf die in der Folge der Umgliederung des Heeres im Jahre 1963 aufgestellten Einsatzverbände, die sogenannten «Druckknopfverbände». Diese wurden im Hinblick auf die militärischen Erfordernisse der strategischen Lage Österreichs aufgestellt, um der Bundesregierung die Möglichkeit zu geben, im Bedarfsfalle ohne langwierige Mobilmachungsmassnahmen, gewissermassen durch blossen «Druck auf den Knopf», diese Verbände nach jedem bedrohten Landesteil entsenden zu können. Doch wussten die Sozialisten aus der Vergangenheit, dass sich solche Verbände auch ausgezeichnet für einen Einsatz im Inneren des Landes eignen würden⁶⁸. Die «Furcht vor dem eigenen Heer» findet noch im Parteiprogramm der Sozialistischen Partei Österreichs vom 14. Mai 1958 seinen Niederschlag, in dem dort immer noch verlangt wird,

⁶⁶ GINTHER

⁶⁷ Der in der Bundesverfassung vom Jahre 1929 im Art. 79(1) enthaltene Auftrag an das Bundesheer, «... den Schutz der Grenzen zu gewährleisten», war 1955 schon längst nicht mehr genügend und erhielt erst im Zusammenhang mit der Verankerung der umfassenden Landesverteidigung in der Bundesverfassung am 10. Juni 1975 eine zeitgemässere Fassung.

⁶⁸ ALLMAYER-BECK, Johann-Christoph, «Landesverteidigung und Bundesheer (II)», *Österreichische Militärische Zeitschrift*. X. Jg, Heft 5, 1972, S. 356–357.

dass das Bundesheer «... lediglich der Verteidigung unserer Grenzen ... dienen [soll]⁶⁹».

Auf die Frage nach den tieferen Ursachen dieser mehrere Jahre nach dem Staatsvertrag und nach dem ohne allzu grosse Diskussion gefassten Entschluss der Wiederbewaffnung nun wiederauftauchenden Gespenstern oder «Angst vor dem eigenen Heer» gibt der Direktor des heeresgeschichtlichen Museums in Wien und Militärhistoriker J.-H. Allmayer-Beck folgende Antwort:

Die Gründe für dieses merkwürdige Phänomen sind – soweit man das heute überhaupt schon zu überblicken vermag – weniger in echten Fehlern als vielmehr in Unterlassungssünden in den Jahren nach 1955 zu suchen. *Nun rächte es sich, dass man damals als Begründung für die Aufstellung eines Heeres die Neutralitätserklärung und nicht die Sicherung der Souveränität und Freiheit des Landes gewählt hatte.* Man hatte es damals versäumt oder sich auch vielleicht ganz bewusst davor gedrückt, eine vom Standpunkt des Gesamtstaates aus konzipierte geistige Grundlage für die Landesverteidigung zu schaffen. Man hatte geglaubt, es würde genügen, die Waffen für die Armee bereitzulegen, und sich darüber hinaus allenfalls noch auf das wiedererstandene Staatsbewusstsein verlassen zu können. Das sollte sich als Illusion erweisen⁷⁰.

Sehr deutlich drückte sich auch Dr. Alfons Gorbach über dieses Problem anlässlich der Budgetdebatte über das Kapitel Landesverteidigung im Jahre 1959 aus. Seine Bemerkungen verdienen hier voll zitiert zu werden, handelt es sich hier doch um einen prominenten ÖVP-Politiker und späteren Bundeskanzler:

Über den Sinn dieser Pflicht [Verteidigungspflicht] ... weiss kaum jemand mehr zu sagen, als dass es eben Gesetz ist, dass es sich um den Schutz der Grenzen, um den Schutz der Neutralität handelt. Dass dieser Schutz im Ernstfall wirksam wäre, erwarten jedoch gleichfalls nur sehr wenige. Diese Auffassungen stimmen bedenklich. ... Es besteht nämlich bei allen Kennern der Materie Überzeugung und Übereinstimmung darüber, dass die Verteidigungskraft eines Landes, sei die materielle Rüstung noch so perfekt, nicht grösser sein kann als der Wehrwille. Und an diesem Willen fehlt es bei uns, ... vor allem bei denen, die in erster Linie berufen sind, ihn gegebenenfalls in die Tat umzusetzen. Ich finde das bedauerlich, aber ich finde es auch zum Teil verständlich, nicht nur weil wir sehr bittere Erfahrungen aus zwei Weltkriegen gesammelt haben, sondern weil wir auch eine gründliche über zehn Jahre dauernde Umerziehung hinter uns haben und weil nicht zuletzt auch in den rund vier Jahren seit der Befreiung und dem Wiederaufbau unseres Bundesheeres herzlich wenig für

⁶⁹ *Die Österreichische Sozialdemokratie im Spiegel ihrer Programme*. Zweite erneuerte Auflage, Wien, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung, 1971; S. 85.

⁷⁰ ALLMAYER-BECK, (II), S. 357 (Hervorhebung durch den Autor).

diesen Willen und das seine Voraussetzung bildende Wesen getan wurde. Mit allgemeinen Formulierungen, richtiger gesagt Phrasen wie Schutz der Heimat, Schutz der Grenzen, Verteidigung der Neutralität, ist es nicht getan. Es wäre daher höchste Zeit, anstelle dieser nebulösen Formulierungen endlich klare, einleuchtende Definitionen für Aufgabe und Zielsetzung des Bundesheeres und unserer Landesverteidigung zu finden⁷¹.

Bei der Lektüre der im Rahmen der Budgetdebatte alljährlich stattfindenden Landesverteidigungsdebatten im Nationalrat fällt denn auch auf, dass in den einzelnen Voten, besonders in den ersten Jahren nach 1955, die Neutralität und die sich daraus ergebenden Pflichten den Schwerpunkt für die Begründung der Notwendigkeit eines Bundesheeres bilden.

Ein von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 7. März 1972 im Landesverteidigungsrat eingebrachter Entwurf zu einer «Grundsatzerklärung zur Umfassenden Landesverteidigung» stellt einen wichtigen Schritt in Richtung der damals von Gorbach geforderten klaren und einleuchtenden Formulierungen und Definitionen für Aufgabe und Zielsetzung des Bundesheeres und der Landesverteidigung dar. Das bemerkenswerteste an der Erklärung ist die Tatsache, dass der Schwerpunkt der Begründung für die Landesverteidigung nicht mehr auf der Verteidigung der Neutralität liegt. Die Erklärung hat folgenden Wortlaut:

Die Republik Österreich bekennt sich zur umfassenden Landesverteidigung, sie ist entschlossen, jederzeit, insbesondere aber in jedem Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall, die demokratischen Freiheiten ihrer Menschen, ihre Verfassungs- und Rechtsordnung, ihre Unabhängigkeit, ihre territoriale Unversehrtheit, die Einheit ihres Staatsgebietes sowie ihre Handlungsfreiheit zu schützen und zu verteidigen.

Die österreichische Neutralitätspolitik und die umfassende Landesverteidigung haben die Aufgabe, das Vertrauen der internationalen Staatengemeinschaft in die immerwährende Neutralität Österreichs zu erhalten und zu stärken. Dem Bundesheer im besonderen obliegt in diesem Zusammenhang die zentrale Aufgabe des Schutzes des Bundesgebietes und seiner Grenzen.

In Erfüllung der Ziele der Landesverteidigung leistet das österreichische Volk den ihm zumutbaren Beitrag unter Bedachtnahme auf seine menschlichen, materiellen und sozialen Möglichkeiten. Darunter sind neben der Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht und der Zurverfügungstellung finanzieller Mittel des Staates zivile Schutzvorkehrungen, wirtschaftliche Bereitschaftsmassnahmen sowie die Information des Staatsbürgers über Notwendigkeit, Aufgaben und Ziele der Landesverteidigung zu verstehen⁷².

⁷¹ GORBACH, Alfons, Abgeordneter, Votum anlässlich der Budgetdebatte über das Kapitel Landesverteidigung am 2. Dezember 1959 im Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, IX. GP, 2. Dezember 1959, S. 406–407.

⁷² KREISKY, Bruno, Bundeskanzler, «Grundsatzerklärung zur umfassenden Landesverteidigung», vorgelegt anlässlich der Landesverteidigungsratssitzung vom 7. März 1972. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 6, 1973, S. 477.

Diese Grundsatzerklärung bildete die Basis für die Erarbeitung des Textes eines Zusatzartikels für die Bundesverfassung betreffend die umfassende Landesverteidigung. Dieser wurde am 10. Juni 1975 im Nationalrat mit den Stimmen aller drei dort vertretenen Parteien verabschiedet.

Die Bundesheerreform

Die wehrpolitische Unsicherheit in Österreich erfuhr als Folge des von der SPÖ im Wahlkampf 1970 gegebenen Versprechens einer Herabsetzung der Militärdienstzeit von neun auf sechs Monate neuen Auftrieb. Die Konsequenzen einer solchen Reform für das österreichische Wehrsystem wurden damals scheinbar nicht in ihrer vollen Tragweite erkannt. Die sich – besonders in der Anfangsphase der Heeresreform – aus den Kontroversen der Reformbemühungen ergebende wachsende Unruhe schadete nicht nur der Moral der Truppe und ihrem Ansehen, sondern tat auch der Glaubwürdigkeit der österreichischen Verteidigungsanstrengungen im Ausland Abbruch. In einem bemerkenswerten, vom Generaltruppeninspektor und den Befehlshabern der österreichischen Armee verfassten und an Verteidigungsminister Karl Lütgendorf gerichteten «Bericht über die Lage des Bundesheeres» vom Oktober 1971 wird der Befürchtung über die weitere Leistungsfähigkeit des Bundesheeres unter dem Einfluss der dauernden Vernachlässigung der Landesverteidigung, der unbefriedigenden wehrpolitischen Entwicklung und der politischen Diskussion um Bundesheerreform und Wehrgesetznovelle 1971 Ausdruck gegeben⁷³. Der Kern des Berichtes lautet:

Der Umstand, dass das Bundesheer trotz unzulänglicher geistiger und materieller Förderung bisher als einsatzwillige und disziplinierte Armee bestehen konnte, ist weitgehend dem Glauben der Soldaten, aber auch grosser Teile der Bevölkerung an den Widerstandswillen des österreichischen Staates gegen jede Aggression und an einen echten Verteidigungsauftrag des Bundesheeres zu verdanken. In dem nun aber zunehmenden Schwinden des Glaubens der Soldaten an einen echten Verteidigungsauftrag des Bundesheeres liegt die bisher noch nicht dagewesene Gefahr eines geistigen Zusammenbruches des Bundesheeres. Die grosse innere Unruhe im Offiziers- und Unteroffizierskorps, ihre zunehmende Resignation, die rapide Abwanderung des jungen Kadrs, das weitgehende Ausbleiben des Offiziers- und Kadernachwuchses, das Absinken der Einjährigfreiwilligenmeldungen sind nicht mehr zu übersehende äussere Anzeichen der schweren geistigen Krise des Bundesheeres⁷⁴.

⁷³ Bericht über die Lage des Bundesheeres des Generaltruppeninspektors und der Befehlshaber (Oktober 1971), II-336 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIII. GP, S. 3.

⁷⁴ *Ibid.*, S. 4-5.

Der Bericht enthält auch eine unmissverständliche Aufforderung an die politisch Verantwortlichen:

Die Soldaten glauben sich durchaus befähigt, ein leistungsfähiges Bundesheer errichten zu können und einen «nachhaltigen Widerstand gegen jede Aggression» leisten zu können, vorausgesetzt, dass dieser Widerstand von ihnen verlangt wird und dass er von den politischen Mandataren und dem österreichischen Volke entsprechend unterstützt wird⁷⁵.

Abschliessend darf man feststellen, dass in Österreich trotz schlechten Erfahrungen ein latenter Wehrwille vorhanden ist. Dieser bedarf jedoch vermehrt der Wiedererweckung. Die Bedingungen dafür sind heute viel günstiger als zur Zeit der Ersten Republik. Die bisherige Geschichte der Zweiten Republik hat die These der Lebensunfähigkeit des Landes widerlegt. Der Österreicher findet sich auch mehr und mehr mit seinem Staat ab. Anlässlich eines von der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung im Jahre 1969 veranstalteten Symposiums über «Moderne Gesellschaft und Selbstbehauptungswille» vertrat ein österreichischer Teilnehmer die These, dass die Einbussen der historischen Kontinuität in Österreich von der älteren Generation schmerzlicher empfunden würde, dass aber angesichts der bisherigen erfolgreichen Geschichte der Zweiten Republik, die vor allem den jungen Menschen erkennbar sei, «die Selbstverständlichkeit des So-Seins» zunähme⁷⁶. Eine nicht unwesentliche Rolle spielte hier auch der erfreuliche wirtschaftliche Aufschwung Österreichs nach dem Zweiten Weltkrieg, der sich durchaus mit andern westlichen Ländern vergleichen lässt.

Die seit Beginn der Reformbemühungen der Regierung Kreisky im Jahre 1970 erzielten Fortschritte in Richtung eines glaubwürdigeren, weil den begrenzten Mitteln des Staates besser als bisher angepassten Verteidigungsinstrumentes, dürfen auf der positiven Seite verbucht werden, auch wenn dieses Instrument wahrscheinlich erst in ein paar Jahren voll zum Tragen kommen wird.

Auch die am 10. Juni 1975 erfolgte Verankerung der umfassenden Landesverteidigung in der Bundesverfassung, die gleichzeitig vorgenommene Neuformulierung des Artikels 79 der Verfassung betreffend die Aufgaben des Bundesheeres und die im Rahmen des Entschliessungsantrages zur sogenannten Verteidigungsdoktrin am gleichen Datum verabschiedete Neuformulierung der aus dem Jahre 1965 stammenden Aufträge der Bundes-

⁷⁵ *Ibid.*, S. 7.

⁷⁶ MAYER, Ernst, Beitrag anlässlich des Symposiums «Moderne Gesellschaft und Selbstbehauptung», organisiert von der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung am 23. April 1969 im Hotel Intercontinental, Wien. Wien, Österreichische Ges. zur Förderung der Landesverteidigung, 2. Auflage, undatiert, S. 58–59.

regierung an die verschiedenen Elemente der umfassenden Landesverteidigung für den Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall stellen wichtige Schritte in Richtung auf die Förderung eines natürlicheren Verhältnisses und einer positiveren Einstellung der österreichischen Bevölkerung zur Landesverteidigung dar. Es ist nur bedauerlich, dass im Verfassungsartikel zur umfassenden Landesverteidigung die Verteidigung der Neutralität wieder an erster Stelle genannt wird und dass der Entwurf von Bundeskanzler Kreisky vom 7. März 1972 hier nicht berücksichtigt wurde.

2. Militärische Aspekte der strategischen Lage Österreichs

Der Bericht der Bundesheerreformkommission vom Jahre 1970 geht von der Annahme aus, dass Österreich mit grosser Wahrscheinlichkeit aus den folgenden zwei Anlässen in eine militärische Auseinandersetzung einbezogen werden könnte:

– Im Rahmen eines gesamteuropäischen Konfliktes, dessen Operationslinien auch über Österreich führen, und

– «als Konsequenz einer politischen Konstellation, die eine ‹Stellvertreteraktion› ermöglicht⁷⁷».

Es wird erwartet, dass das auf Österreich ansetzbare Angriffspotential aus konventionellen Teilkraften gebildet sein würde und dass sich das Land daher mit Aussicht auf Erfolg auf die Abwehr dieser Kräfte ausrichten kann⁷⁸.

Dafür, dass Österreich in einem Konfliktfall nur von konventionellen Teilkraften angegriffen würde, spräche der Umstand, dass das Land nur ein taktisches Zwischenziel auf dem Weg zur Erreichung des strategischen Zieles wäre und dass sich beide Paktsysteme (und hier ganz besonders die NATO) keines Überflusses an konventionellen Kräften erfreuen. Dazu der österreichische General Emil Spannocchi:

Die militärischen wie die politischen Aggressionsziele sind für unser Land zwar in jeder Hinsicht lebenswichtig, im europäischen Massstab rechtfertigt ihr Eigengewicht aber wohl kaum Sorge zur Annahme, dass sie qualitativ oder quantitativ durch Angriffsmittel bedroht werden, die der Beginn einer Eskalation in eine Höhe herausfordert, die im Missverhältnis sowohl zu ihrem Eigenwert stehen als auch, vor allem im konventionellen Rahmen gesehen, zur Tat-

⁷⁷ *Bericht der Bundesheerreformkommission*. Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, S. 61.

⁷⁸ *Ibid.*

sache, dass gerade diese keineswegs im Überfluss verfügbaren Kräfte von weit entscheidenderen Punkten europäischer Strategie abgezweigt werden müssen⁷⁹.

Für die Annahme, dass Österreich wahrscheinlich nicht mit einer nuklearen Aggression zu rechnen hätte, wird das Argument ins Feld geführt, dass eine Atomisierung des Landes oder ganz Europas sinnlos wäre. Die Bedeutung Europas für die beiden Supermächte gewährleistet bis zu einem gewissen Grade auf absehbare Zeit, dass die gegenseitige Abschreckung noch wirksam bleibt. Um Spannocchi noch einmal zu zitieren:

Europa wurde deswegen zum politischen «Heiligtum» des Status quo erklärt, weil eine endgültige Besitzänderung zum Nutzen einer der beiden Supermächte das Potential innerhalb des Gleichgewichtes der Grossen so verschiebt, dass damit der Anfang einer endgültigen globalen Entscheidung gegeben sein dürfte⁸⁰.

Im Falle eines Konfliktes in Europa ist, angesichts der Tatsache, dass beide Bündnissysteme über taktische Kernwaffen im Überfluss verfügen, eine nukleare Eskalation nicht auszuschliessen. Wie erwähnt, wäre die NATO aufgrund ihrer in einer ersten Konfliktsphase bestehenden konventionellen Unterlegenheit wahrscheinlich bald einmal gezwungen, taktische Kernwaffen einzusetzen. Die Gefahr für Österreich, dass dann zum Beispiel bereits eingedrungene Truppen der einen Seite von der anderen Seite mit Nuklearwaffen bekämpft würden, ist nicht von der Hand zu weisen. Erwähnt man im Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965, der die strategischen Fälle darstellt und die Auftragserteilung an die verschiedenen Elemente der umfassenden Landesverteidigung enthält, noch etwas beiläufig die atomare Gefahr, drückt man sich in einem 1974 erschienenen Vorschlag der Absolventen des 7. Generalstabskurses an der Landesverteidigungsakademie in Wien zur Neuformulierung der Auftragserteilung an die Elemente der umfassenden Landesverteidigung doch schon deutlicher wie folgt aus: «Beim derzeitigen Stand der weltstrategischen Lage ist wohl ange drohter oder eingeschränkter Einsatz von Atomwaffen auf Österreich denkbar, ein existenzbedrohender aber nicht zu erwarten⁸¹».

Die Österreichische Offiziersgesellschaft veröffentlichte im Dezember 1970 ein Memorandum zur Frage der Bundesheerreform, das auch die folgende

⁷⁹ SPANNOCCI, Emil, «Der neutrale Kleinstaat im Atomzeitalter. Ein österreichischer Standpunkt». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 7. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 270.

⁸⁰ SPANNOCCI, Emil, «Der österreichische Kleinstaat im strategischen Zukunftstrend», *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 2, 1968, S. 74.

⁸¹ «Konzept für die umfassende Landesverteidigung Österreichs». Vorschlag einer zeitgemässen Neuformulierung der Auftragserteilung. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XII. Jg, Heft 1, 1974, S. 49.

spezifische Lagebeurteilung Österreichs, basierend auf den strategisch-operativen Gegebenheiten, enthält:

Österreich liegt wehrgeographisch im Spannungsfeld zweier Paktsysteme und ist von beiderseitigem operativen Interesse. Eine militärische Schwäche Österreichs würde im Frieden ungünstige neutralitätspolitische, im Ernstfall nachteilige militärische Folgen zeitigen, da der von einer Verteidigungsstrategie geforderte militärische Abhalteeffekt nicht garantiert ist.

Der Osten Österreichs bietet geländebedingt keine oder zumindest nur geringe Vorteile für eine Verteidigung.

Der Zentralraum und der Westen Österreichs sind für die Abwehr, vor allem gepanzerter Verbände günstiger.

Hingegen bildet gerade der Osten ein bevölkerungsmässiges und wirtschaftliches Schwergewicht, während der Westen dünner besiedelt und wirtschaftlich nicht so gefährdet ist. Die Verdichtungsgebiete befinden sich fast durchwegs in grenznahen Gebieten.

Österreich weist in bestimmten Teilzonen nur eine sehr geringe Wehrtiefe auf. Eine wichtige operative Rolle spielt die Trennung des Staatsgebietes durch die Alpen in zwei Hälften.

Der hohe Bereitschaftsgrad der Armeen der beiden Paktsysteme erlaubt eine rasche Inmarschsetzung von Grossverbänden, so dass die Vorwarnzeit etwa einen halben Tag beträgt.

Wird Österreich nicht als direktes Angriffsziel, sondern als Zwischenziel bei militärischen Grossoperationen bewertet, sind folgende Operationsräume besonders gefährdet:

1. Das nördliche Alpenvorland (Oberösterreich, nördliches Salzburg, Donautal)
2. Steiermark und Kärnten (z.B. Stoss an die nördliche Adria)
3. Tirol (Verbindungsline zwischen den NATO-Abschnitten Mitte und Süd)
4. Souveränität und Neutralität im österreichischen Luftraum (Gefahren sind hiebei bereits im Frieden möglich)⁸².

Besonders erwähnenswert sind hier noch die im Zusammenhang mit dem durch Österreich und die Schweiz gebildeten Riegel zwischen den NATO-Befehlsbereichen Mitte und Süd sowohl für die Neutralen wie auch für die beiden Bündnissysteme erwachsenden Probleme. Ist das österreichische und schweizerische Gebiet militärisch ungenügend gesichert, könnte z.B. die NATO in einem Konfliktfall in Versuchung kommen, die beiden Länder präventiv zu besetzen, um die direkte Landverbindung zwischen NATO Mitte und Süd wiederherzustellen, aber auch um eventuellen Absichten des Warschauerpaktes, die NATO-Vorneverteidigung in der Bundesrepublik Deutschland über österreichisches Gebiet zu umgehen, zuvorzukommen.

⁸² Memorandum zur Frage der Bundesheer-Reform. Hrsg. von der Österreichischen Offiziersgesellschaft, Wien, im Dezember 1970, S. 9-10.

Im Zusammenhang mit der strategischen Lagebeurteilung Österreichs muss auch an die grosse Krisenanfälligkeit des geopolitischen Raumes, in dem das Land eine wichtige Position einnimmt, erinnert werden. Fälle wie Ungarn (1956) und CSSR (1968) können sich, besonders im Zeichen der Breschnew-Doktrin, durchaus wiederholen.

3. Die Entwicklung der militärischen Landesverteidigungskonzeption 1955–1975

Bevor die eigentliche Entwicklung der österreichischen Konzeption der militärischen Landesverteidigung dargestellt werden kann, sind einige Bemerkungen über die personelle, materielle, politische und rechtliche Ausgangslage für den im Jahre 1955 offiziell begonnenen Aufbau des Bundesheeres sowie über die Frage der Beschränkung der österreichischen Wehrhoheit durch den Artikel 13 des Staatsvertrages erforderlich, wurden doch Organisation und damit die Verteidigungsdoktrin des Bundesheeres durch diese Faktoren am Anfang noch wesentlich beeinflusst.

a) Die Ausgangslage für den Aufbau des Bundesheeres im Jahre 1955

Personelle und materielle Faktoren

Die Wiederherstellung der beschränkten Wehrhoheit Österreichs datiert vom 15. Mai 1955, dem Unterzeichnungsdatum des Staatsvertrages. Die für den Aufbau des Bundesheeres verantwortlichen Behörden konnten sich auf eine schon bestehende wohlausgebildete Bundesgendarmerietruppe (die sogenannte B-Gendarmerie) stützen. Diese Truppe wurde hauptsächlich mit amerikanischer Hilfe in den westlichen Besetzungszonen aufgestellt. Sie verdankte ihre Entstehung zu einem grossen Teil dem Einfluss der Ereignisse um Berlin im Jahre 1948 und der kommunistischen Machtübernahme in Prag im Frühjahr 1948, da ähnliche Schwierigkeiten auch für Österreich erwartet wurden.

Die B-Gendarmerie verfügte kurz vor der Unterzeichnung des Staatsvertrages über ca. 7000 Mann (davon 340 Offiziere und 200 altgediente Unteroffiziere), eingeteilt in neun Infanteriebataillone, drei mit Panzerspähwagen ausgerüstete Kompanien, einem Pionierbataillon und zwei Fernmeldekompanien⁸³.

Diese Truppe bildete in der Folge den Kaderkern des neuen Bundesheeres, und ihr Vorhandensein war einer der wichtigsten Gründe für die erstaun-

⁸³ ALLMAYER-BECK, Johann-Christoph, «Landesverteidigung und Bundesheer (1)». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 4, 1972, S. 268.

liche Geschwindigkeit der ersten Aufbauphase des österreichischen Bundesheeres.

Zur Geschwindigkeit des Aufbaues trugen auch die von den ehemaligen Besetzungsmächten überlassenen Rüstungsgeschenke bei. Diese Geschenke sollten sich jedoch rückblickend in doppelter Hinsicht als problematisch erweisen. Die Art der zurückgelassenen Waffen trug zur anfänglich beobachteten Tendenz zur Aufstellung einer «Grossmachtarmee im Taschenformat» bei. Ferner bedeutete diese Starthilfe eine Hypothek bereits «an der Wiege des österreichischen militärischen Instrumentes», da man dadurch schon am Anfang zur Überzeugung kam, dass sich der Staat, ohne seine Sicherheit zu gefährden, mit einem bescheidenen Wehretat begnügen könne⁸⁴.

Politische und rechtliche Faktoren

Das am 7. September 1955 im österreichischen Nationalrat verabschiedete Wehrgesetz bildete die gesetzliche Grundlage für den Aufbau des Bundesheeres. Es war das Resultat eines zwischen den beiden damaligen Koalitionspartnern ausgehandelten Kompromisses. Es weist dementsprechend auch gewisse Mängel auf, die von Anfang an mit den sicherheitspolitischen Interessen des Landes nicht vereinbar waren. Das bemerkenswerteste an diesem Gesetz ist das Fehlen jeglicher gesetzlicher Verpflichtung zur Ableistung von Waffenübungen für Reservisten zur Erhaltung ihres erreichten Ausbildungsstandes und zu Instruktionen an neuen Geräten und Waffensystemen. Daraus ergab sich die ungewöhnliche Situation einer wachsenden Zahl von Reservisten, die sich von Jahr zu Jahr weiter von ihrem Ausbildungsstand entfernten. Die bisherigen Reservisten hätten durchaus einmal in die unerfreuliche Lage kommen können, im Falle einer Mobilmachung zum Dienst mit Waffen aufgerufen zu werden, die sie möglicherweise dann nicht einmal kennen würden. Das Wehrgesetz von 1955 enthielt jedoch eine Regelung, wonach sich Wehrpflichtige der Reserve zwecks Erlangung eines Offiziers- oder Unteroffiziersgrades auf freiwilliger Basis zur Ableistung von Waffenübungen melden konnten⁸⁵.

Österreich nahm somit schon von Anfang an nicht die Gelegenheit wahr, sein Wehrpotential voll auszuschöpfen. Angesichts der schon immer bestehenden Tendenz zur Unterdotierung des Wehretats hätten wahrschein-

⁸⁴ LUETGENDORF, Karl, Bundesminister für Landesverteidigung, «Aktuelle Fragen der Verteidigungspolitik Österreichs». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 2, 1972, S. 77.

⁸⁵ KOPF, Oskar, «Zehn Jahre Wehrgesetzgebung (1961–1971)», *Österreichische Militärische Zeitschrift*, 1X. Jg, Heft 6, 1971, S. 384.

lich die finanziellen Voraussetzungen für den Aufbau einer schlagkräftigen Reservearmee gefehlt.

Diese unbefriedigende Lage erfuhr eine Verbesserung durch die Wehrgesetznovelle von 1962. Diese sah Instruktionen und die Übergabe von Bekleidungs- und Ausrüstungsgegenständen zur Verwahrung an jene Wehrpflichtigen der Reserve vor, die den Grenzschutztruppen angehörten. Die Aufstellung der Grenzschutztruppen wurde von der Bundesregierung am 26. September 1961 beschlossen. Diese Instruktionen und Inspektionen erfuhr später eine Ausweitung auf die in der Folge des Beschlusses der Bundesregierung vom 17. Mai 1966 aufgestellten Reserveeinheiten in der Tiefe des Staatsgebietes in der Form der territorialen Sicherungstruppen⁸⁶.

Die Beschränkung der Wehrhoheit durch den Staatsvertrag von 1955

Die Artikel 12–14 des Staatsvertrages vom Jahre 1955 schränken die österreichische Wehrhoheit ein. Sie enthalten im wesentlichen Bestimmungen über Personen, welche vom Dienst in den österreichischen Streitkräften ausgeschlossen sind, über das Verbot von Spezialwaffen, den Verzicht Österreichs auf Kriegsmaterial alliierten und deutschen Ursprungs und über Schritte, in Zusammenarbeit mit Österreich, zur Verhinderung der Wiederaufrüstung Deutschlands ausserhalb seines Territoriums. Die empfindlichste Einschränkung der österreichischen Wehrhoheit erfolgt durch Artikel 13. Neben dem Verbot von Massenvernichtungsmitteln, atomarer, biologischer und chemischer Art, von Seekriegsmitteln, wie z. B. Unterseeboote und Torpedos (?), also von Waffen, die aus offensichtlichen Gründen die Wehrfähigkeit Österreichs nicht wesentlich berühren, kommt aber dem Verbot des Besitzes und der Herstellung von selbstgetriebenen oder gelenkten Geschossen und von Geschützen mit einer Reichweite von mehr als 30 km im Zusammenhang mit einer glaubwürdigen konventionellen Verteidigung grosse Bedeutung zu⁸⁷.

Das Problem der Beschränkung der österreichischen Wehrhoheit kam anlässlich der Debatte des österreichischen Nationalrates am 7. September 1955 über das Wehrgesetz zur Sprache. Die damalige Fraktion des Verbandes der Unabhängigen (heute Freiheitliche Partei Österreichs) verlangte in einem Antrag, dass die Aufstellung des Bundesheeres (und somit die Übernahme der Verpflichtungen zur Verteidigung der Neutralität) solange zurückzustellen sei, bis die volle Wehrhoheit erwirkt sei, denn Österreich

⁸⁶ *Ibid.*, S. 385.

⁸⁷ Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich. 517 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, VII. GP, 21. Mai 1955, S. 3–5.

müsse über gleichwertige Waffen verfügen wie die potentiellen Angreifer⁸⁸.

Der VdU-Antrag war durchaus logisch, wurde doch schon damals die völkerrechtliche Verteidigungspflicht eines immerwährend neutralen Staates allseits anerkannt. Die militärischen Beschränkungsklauseln des Artikels 13 (besonders jene, die notwendige konventionelle Waffen verbieten) stellen daher einen eigentlichen Unsinn dar.

Besonders betroffen vom Lenkwaffenverbot des Artikels 13 ist die Flugwaffe, die Flieger- und Panzerabwehr. Die österreichische Diplomatie bemüht sich schon seit langem vergeblich um eine Revision oder Neuinterpretation dieses Verbotes.

b) Die Entwicklung der Verteidigungskonzeption 1955–1970

Wie seiner Vorgängerin, war auch dem Bundesheer der Zweiten Republik als Hauptaufgabe «der Schutz der Grenzen» übertragen. (Bundesverfassung, Art. 79(1).) Eine solche Aufgabenstellung war angesichts der Entwicklung des Kriegswesens und der Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges schon im Jahre 1955 längst nicht mehr zeitgemäss. Auch fehlte damals noch die verfassungsmässige Verankerung der allgemeinen Wehrpflicht und die Erweiterung des Auftrages an die Streitkräfte aufgrund des vom Nationalrat am 26. Oktober 1955 beschlossenen Neutralitätsgesetzes⁸⁹, womit sich Österreich verpflichtet, seine immerwährende Neutralität mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechtzuerhalten und zu verteidigen⁹⁰.

Nachdem 1966 ein Versuch, dem Artikel 79 der Bundesverfassung eine zeitgemässere Fassung zu geben, am Nichtzustandekommen der notwendigen Zweidrittelmehrheit scheiterte, kam eine solche am 10. Juni 1975 zustande. Dem Bundesheer obliegt nun die militärische Landesverteidigung, der Schutz der verfassungsmässigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit sowie der demokratischen Freiheiten des Volkes. Es kann ferner zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern und zu Hilfeleistungen in Katastrophenfällen herangezogen werden⁹¹.

⁸⁸ Antrag der Fraktion des Verbandes der Unabhängigen (VdU) anlässlich der Nationalratsdebatte vom 7. September 1955 über das Wehrgesetz. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, VII. GP, 7. Sept. 1955, S. 3463–3464.

⁸⁹ LEEB, Anton, «Über die Entwicklung des Konzeptes der militärischen Landesverteidigung in Österreich». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 3, 1967, S. 257.

⁹⁰ Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1955, 4. November 1955, S. 1151.

⁹¹ Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juni 1975, mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch die Einfügung von Bestimmungen über die umfassende Landesverteidigung geändert wird. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1975, 8. Juli 1975, S. 1601.

Aufgrund der damals noch gültigen Fassung des Artikels 79(1) wurde dem Grenzschutzgedanken in den durch den Ministerratsbeschluss vom 11. Januar 1956 festgelegten Organisationsgrundsätzen für das Bundesheer die grösste Bedeutung zugemessen. Der Ministerrat bezeichnete als oberstes Ziel der Landesverteidigung die Möglichkeit, «... einem Angreifer schon an den Staatsgrenzen mit eigenen Streitkräften wirkungsvoll entgegenzutreten zu können». Weiter heisst es: «Ein Rückhalt für einen später zu planenden territorialen Grenzschutz sowie ein rechtzeitiger und verlässlicher Einsatz des Heeres zum Grenzschutz sind nur dann gewährleistet, wenn in den einzelnen Grenzabschnitten die für deren Verteidigung bestimmten Heereskörper ständig disloziert sind und im Zusammenwirken mit den lokalen Behörden die LV [Landesverteidigung] in allen Einzelheiten vorbereiten und nötigenfalls unverzüglich aktivieren können⁹²».

Die Richtigkeit dieser theoretischen Überlegungen schienen durch die Ereignisse in Ungarn 1956 und die Erfüllung des Schutzauftrages des Bundesheeres an der Grenze bestätigt. Als Resultat dieser Überlegungen und der praktischen Erfahrungen des Jahres 1956 sind auch die in Grenznähe errichteten Garnisonen anzusehen⁹³.

Die Ungarnkrise von 1956 kam zu einem Zeitpunkt, als das Bundesheer noch im Anfangsstadium seines Aufbaues begriffen war. Es standen damals praktisch nur die Kader einer neuen Armee von insgesamt 10 Bataillonen (wovon eines mechanisiert), also 5000 Mann, zur Verfügung. Diese waren gerade dabei, den ersten Rekrutenjahrgang auszubilden⁹⁴. Diese Truppen verfügten, wie der damalige Landesverteidigungsminister Graf in einem Vortrag ausführte, über insgesamt 51 Panzerspähwagen, eine gemischte Panzerkompanie mit sowjetischen und amerikanischen Panzern und zwei Panzerkompanien. Zur Kriegsführung, wie der Minister sagte, herzlich wenig, zur Festigung der Zuversicht vor allem der Grenzbevölkerung und zur Abwehr einzelner Aggressionen aber genügend. Er hob besonders hervor, dass trotz der geringen im Einsatz stehenden Kräfte, gleichgültig, wer in diesen Tagen die Grenze in Aggressionsabsicht überschritten hätte, mit Feuer empfangen worden wäre. Einen zweiten 13. März 1938, sagte der Minister, hätte es nicht gegeben und wird es auch nicht wieder geben⁹⁵. Wenn auch die militärischen Mittel für eine eventuell notwendig gewordene

⁹² Zitiert in: LEEB, S. 257.

⁹³ LEEB, S. 257–258.

⁹⁴ SPANNOCCHI, Emil, General der Panzertruppe, «Die militärische Komponente der österreichischen und schweizerischen Neutralität – Versuch einer Gegenüberstellung», Vortrag vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien am 11. März 1975, S. 17 (hektogr.).

⁹⁵ «Bundesheer hat Bewährungsprobe abgelegt», Vortrag des Landesverteidigungsministers Graf über die Erfahrungen aus dem Burgenlandeinsatz. *Wiener Zeitung*, Nr. 29, 14. Dezember 1956, S. 3.

Verteidigung sehr dürtig gewesen wären, genügten sie jedoch für die Übernahme der Flüchtlingsströme. Insgesamt kamen 160 000 Flüchtlinge, darunter 7000 zu internierende Militärpersonen, nach Österreich⁹⁶.

Ende 1956 wurde die militärische Führung mit der Ausarbeitung eines Konzeptes der militärischen Landesverteidigung beauftragt. In Anlehnung an das damalige strategische Konzept der NATO wurde eine österreichische Variante des «Schwert-Schild»-Gedankens entwickelt, wobei die Schwertfunktion vom aktiven, in neun vollbewegliche Brigaden gegliederten Heer, die Schildfunktion von einer territorialen Verteidigungsorganisation erfüllt werden sollte. Diese Konzeption entsprach der von Anfang an bestehenden Überzeugung der militärischen Führung, dass ein blosser Grenzschutz nicht eine genügende Abschreckungswirkung hätte. Für die Übertragung der Schildfunktion an die territoriale Organisation (Grenzschutz und territoriale Einheiten im Innern des Landes) bestanden damals jedoch noch nicht die personellen, materiellen und rechtlichen Voraussetzungen. Auch war der Rahmen des damaligen Bundesheeres (reines Ausbildungsheer) zu gross für die jährlich anfallenden Rekrutenkontingente. Zudem besaßen wegen der nur zweimaligen Einberufung im Frühjahr und im Herbst stets nur immer die Hälfte der Brigaden eine beschränkte Einsatzfähigkeit. Unter diesen Umständen wäre ein wirksamer Einsatz nur mit einer vorherigen Mobilmachung gewährleistet gewesen, wofür aber bekanntlich die nötigen Voraussetzungen fehlten. Bis diese geschaffen waren, musste die Schildfunktion von den für die Schwertaufgabe vorgesehenen aktiven Verbänden des Heeres übernommen werden. Die mit dieser Übergangsregelung verbundene Schwäche musste in Kauf genommen werden. An der grundlegenden Zielsetzung änderte sich jedoch nichts⁹⁷.

Eine im Herbst 1961 vom Generaltruppeninspektor (Generalstabschef) verfasste Denkschrift über die militärpolitische Lage enthielt auch Forderungen zur Erhöhung der österreichischen Abwehrkraft und Einsatzbereitschaft. Angesichts der damaligen internationalen Lage wurde ein plötzlich ausbrechender Konflikt als durchaus möglich betrachtet. Die österreichische militärische Führung stellte in der Folge Überlegungen an, wie angesichts der Schwäche der Verteidigungsmittel eine möglichst rasche Reaktion der Streitkräfte im Falle einer Aggression erreicht werden könnte. «War man schon schwach, dann sollte man wenigstens rasch auf eine Bedrohung reagieren können; die Dauer eines möglichen Widerstandes hatte demgegenüber einstweilen sekundäre Bedeutung. Das Beispiel des Jahres 1938 vor Augen, lautete die Parole im Jahre 1962: «Es kommt auf den ersten Tag an!»⁹⁸»

⁹⁶ SPANNOCCHI, S. 16.

⁹⁷ LEEB, S. 258.

⁹⁸ Zitiert in: LEEB, S. 258.

Die vom Ministerrat am 17. Juli 1962 beschlossene und auf den 1. Januar 1963 in Kraft getretene Änderung der Organisation des Bundesheeres trug diesen Überlegungen Rechnung. Diese aus dem Zwang der Verhältnisse getroffenen Massnahmen entsprachen durchaus dem ursprünglichen Schwert-Schild-Prinzip. Die Schwertstreitkräfte bestanden jetzt aus sieben Einsatzbrigaden, Gruppen und Heerestruppen in einer Stärke von zwei bis drei weiteren Brigaden sowie den Luftstreitkräften. Die Schwertstreitkräfte waren jetzt auch von den territorialen Aufgaben entlastet und standen wegen den jetzt viermal jährlich erfolgenden Einberufungen während des ganzen Jahres gleich stark und nach dem «Feuerwehrprinzip» einsatzbereit zur Verfügung. Auch die durch die Umgliederung erfolgte Trennung der Einsatz- und Ausbildungsverbände sollte zu einer höheren Einsatzbereitschaft führen⁹⁹.

Durch diese Massnahmen wurde zunächst der These Genüge getan, wonach rasche Einsatzbereitschaft Vorrang vor Erwägungen über die mögliche Dauer der Abwehr hat. Gleichzeitig wurde auch der Aufbau der territorialen Schildstreitkräfte, dessen Vorbereitungen in die Vorjahre zurückreichen, vorangetrieben (Ministerratsbeschluss vom 26. September 1961, mit dem den Organisationsgrundsätzen für die Aufstellung der Grenzschutztruppen zugestimmt wurde). Das erste Grenzschutzbataillon wurde Anfang 1962 als Modell für die weitere Entwicklung aufgestellt¹⁰⁰.

Ein Bericht des damaligen Landesverteidigungsministers, Dr. Karl Schleiner, vom 30. Juni 1962 an den Landesverteidigungsrat (der Bericht fand in weiterer Folge auch die Zustimmung der Bundesregierung) gibt in seiner Begründung der Umgliederung des Heeres Aufschluss über die Überlegungen der damaligen politischen und militärischen Führung zur militärstrategischen Lage Österreichs und der daraus abzuleitenden Konsequenzen. Der Bericht weist einleitend auf die Verteidigungspflichten eines immerwährend neutralen Staates hin. Es folgt dann eine Darstellung der wehrgeographischen Lage Österreichs im Schnittpunkt der wichtigsten europäischen Verkehrslinien und die dem österreichischen Staatsgebiet dadurch zukommende Bedeutung als Durchzugs- oder Operationsgebiet. Diese Lage erfordere eine ständige Einsatzbereitschaft des Bundesheeres, gewährleistet durch die nicht auf Mobilmachungsmassnahmen angewiesenen Einsatzverbände. Zwecks Sicherung des übrigen Staatsgebietes und um die Mobilmachung der Reservisten sicherzustellen, sei der Aufbau einer tiefgestaffelten territorialen Verteidigung – Grenschutz inbegriffen – notwendig. Aus diesen Gegebenheiten werden folgende Schlussfolgerungen gezogen:

⁹⁹ LEEB, S. 258.

¹⁰⁰ *Ibid.*

- Österreich muss die Fähigkeit besitzen, seine Neutralität sofort und wirksam zu verteidigen;
- dazu ist eine rasche Einsatzbereitschaft des Bundesheeres notwendig. Diese hat Vorrang vor der Dauer der Abwehr;
- ein auf die Mobilmachung angewiesenes Bundesheer entspräche weder der exponierten Lage des Landes noch seiner Stellung als neutraler Staat¹⁰¹.

Folgte die Ende 1962 entwickelte Einsatzdoktrin zunächst dem Grundsatz, dass es vor allem auf eine rasche und wirkungsvolle Reaktion ankomme, so bemühte sich die militärische Führung nach der nun erfolgten Umgliederung des Heeres um die Durchsetzung von Massnahmen, die den Faktor «Dauer» der Abwehr verbessern sollten. Dieses Ziel wurde durch folgende Massnahmen angestrebt:

(1) Bildung territorialer Landwehrverbände im Landesinnern nach Erfüllung von mehr als der Hälfte des Aufstellungsplanes für den Grenzschutz. Diese Landwehrverbände sind für den Schutz militärisch wichtiger Geländeteile, zum Objektschutz und zur Verteidigung in Anlagen der Landesbefestigung bestimmt. Diese Ausweitung des Reserveheeres erforderte auch eine zweckmässigere Gestaltung der mit der Wehrgesetznovelle 1962 eingeführten Inspektionen und Instruktionen sowie eine wesentliche Verbesserung der Mobilmachungsbestimmungen. Diese Bedürfnisse führten zur Wehrgesetznovelle 1966.

(2) Übung von Einberufungen von Reservisten zur Verstärkung der aktiven Verbände und zu Neuaufstellungen. So wurden zum Beispiel im Jahre 1966 20 000 Reservisten instruiert und mit Uniform und persönlicher Ausrüstung versehen. Diese Massnahmen sollten zu einer Herabsetzung des Zeitfaktors im Mobilmachungsfall führen.

(3) Verlegung der grenznahen Vorratslager ins Landesinnere. (Zusammen mit der erhöhten Vorratsbildung sollte dies die Erhöhung der Widerstandszeit ermöglichen.)

(4) Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Verbindungsnetzes in Zusammenarbeit mit den Postbehörden zwecks Verbesserung der Möglichkeiten der direkten Einflussnahme.

¹⁰¹ Zitiert in: *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XIII. GP, 13. Dezember 1971, S. 800–801. (Schleinzer zitierte aus diesem Bericht anlässlich der Budgetdebatte 1971 über das Kapitel Landesverteidigung, um Bundeskanzler Kreisky, der sich scheinbar über den politischen Auftrag der Landesverteidigung beziehungsweise der Landesverteidigungsdoktrin nicht im klaren war, daran zu erinnern, dass diesbezüglich schon während der Koalitionszeit, als der Bundeskanzler Aussenminister und Schleinzer Verteidigungsminister war, Klarheit bestand.)

(5) Unterstützung der militärischen Landesverteidigung durch den 1962 begonnenen Aufbau der umfassenden Landesverteidigung auf zivilem, wirtschaftlichem und geistigem Gebiet¹⁰².

Die Bundesregierung beschloss am 9. Mai 1967 auch die Neufassung der Ermächtigung der Regierung an den Verteidigungsminister hinsichtlich der Verfügungsgewalt über das Bundesheer¹⁰³.

Der Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965

Der Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965, der die strategischen Fälle formuliert und die daraus notwendigen Aufträge an die einzelnen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung ableitet, stellte eine wichtige Etappe in der Entwicklung der Konzeption der militärischen und umfassenden Landesverteidigung dar.

Eingangs werden die der geopolitischen Lage Österreichs entsprechenden Bedrohungsmöglichkeiten – Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall – dargestellt, gefolgt von detaillierten Aufträgen an die militärische, zivile, wirtschaftliche und geistige Landesverteidigung¹⁰⁴.

Der Auftrag an die militärische Landesverteidigung basierte auf der 1965 noch gültigen Gliederung und Einsatzdoktrin des Bundesheeres, charakterisiert durch die Einsatzverbände und einer Konzentration von Kräften. Mit dem Übergang zur Raumverteidigungsdoktrin nach 1970 wurde auch eine Änderung der Auftragserteilung an das Bundesheer notwendig. Eine solche Neuformulierung der Auftragserteilung erfolgte am 10. Juni 1975 für alle Bereiche der umfassenden Landesverteidigung. Dieser Entwicklung wird im Abschnitt über die Entwicklung der umfassenden Landesverteidigung Rechnung getragen.

Bemerkenswert an der damaligen Auftragserteilung an die militärische Landesverteidigung ist das Fehlen eines Auftrages an die Luftstreitkräfte.

¹⁰² LEEB, S. 259.

¹⁰³ Seit diesem Beschluss der Bundesregierung kann der Verteidigungsminister nun den Einsatz des Bundesheeres aufgrund von Richtlinien, die die Bundesregierung im jeweiligen Bedarfsfall zu beschliessen hat, verfügen. Um die dauernde Einsatzbereitschaft des Bundesheeres zu garantieren, sind von dieser Bestimmung die zu einem solchen Einsatz erforderlichen Vorsorgen (einschliesslich der notwendigen Bereitschafts-, Alarmierungs- und Sicherungsmassnahmen sowie der zur Beobachtung des Luftraumes erforderlichen Massnahmen) und selbstverständlich der Fall, da die Bundesregierung nicht rechtzeitig zur Beschlussfassung zusammentreten kann oder überhaupt verhindert wäre, ausgenommen. (Siehe Broschüre des Presse- und Informationsdienstes des Bundesministeriums für Landesverteidigung, 1969/II, S. 55–56.)

¹⁰⁴ Siehe Anhang A.

Der Überwachungseinsatz des Bundesheeres während der CSSR-Krise 1968

Das österreichische Bundesheer musste im Zusammenhang mit der am 21. August 1968 gegen die Tschechoslowakei durch den Warschauerpakt ausgelösten militärischen Operation zum zweitenmal seit 1955 zu einem Überwachungseinsatz antreten. Glücklicherweise musste sich das Bundesheer auch in dieser Krise nur in einem beschränkten Einsatz bewähren. Ob das Bundesheer im Falle eines Angriffes auf Österreich in der Lage gewesen wäre, seinem Verteidigungsauftrag zu entsprechen, muss bezweifelt werden. General Spannocchi äusserte in einem anlässlich des 20jährigen Bestehens des Bundesheeres erschienenen Aufsatz die Meinung, dass «wenn ... z.B. ... geschlossene *militärische* Verbände vielleicht durchaus gutwillig, aber immerhin auf unser Territorium ausgewichen wären, so hätten unsere Vorbereitungen wohl kaum genügt¹⁰⁵».

Im Überwachungseinsatz im Wald- und Mühlviertel standen damals etwa drei Brigaden. Total überschritten etwa 140 000 Flüchtlinge – darunter allerdings nur wenige Militärpersonen – die österreichische Grenze. Die grössten Probleme ergaben sich im Luftraum, wo es zu schweren Verletzungen in den ersten Tagen der Warschauerpakt-Operation kam¹⁰⁶.

Die wehrpolitische Entwicklung 1955–1970 Zusammenfassung

Gliederung und Einsatzdoktrin der österreichischen Streitkräfte erfuhren durch die von der Regierung Kreisky im Jahre 1970 eingeleitete Bundesheerreform tiefgreifende Veränderungen. Bevor die Entwicklungen der letzten fünf Jahre nachgezeichnet werden, sollen abschliessend die wesentlichsten Merkmale und Schwächen des bisherigen Systems kurz zusammengefasst werden.

Die frühere Gliederung und Einsatzdoktrin des Bundesheeres, charakterisiert durch eine Konzentration der Kräfte und eine lineare Verteidigung, entspricht dem herkömmlichen klassischen konventionellen Führungsdenken. Dieses Heer wäre wahrscheinlich nur zu einem kurzen Widerstand in der Lage gewesen, da die Konzentration der Kräfte gegenüber einem überlegenen Gegner deren schnelle Vernichtung förmlich herausgefordert hätte, abgesehen davon, dass die immer bescheidene österreichische Flugwaffe nie in der Lage gewesen wäre, ausreichenden Raumschutz zu gewährleisten.

¹⁰⁵ SPANNOCCI, Emil, General der Panzertruppe, «Das Bundesheer gestern – heute – morgen», *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 174.

¹⁰⁶ SPANNOCCI, «Die militärische Komponente der österreichischen und schweizerischen Neutralität», S. 18–19.

Ein weiterer grosser Mangel des früheren Systems war die von Anfang an ungenügende Ausschöpfung des Wehrpotentials aufgrund von wesentlichen Lücken in der Wehrgesetzgebung und einer chronischen Unterdotierung des Wehretats. Auch bot das unbefriedigende System von Instruktionen/Inspektionen (8 Tage alle zwei Jahre für ein Total von 124 Tagen bis zur Vollendung des 51. Lebensjahres) keine Garantie für eine ernsthafte Weiterbildung der Reservisten. Es war sogar zweifelhaft, ob der während der Grundwehrdienstzeit erreichte Ausbildungsstand dadurch erhalten werden konnte.

c) *Die Bundesheerreform*

Das Ziel der Bundesheerreform wurde von der Bundesregierung in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage vom 2. März über die Wehrgesetznovelle 1971 wie folgt umschrieben:

Ausgehend vom Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965, welcher die Zielsetzung für den Aufbau der umfassenden Landesverteidigung zum Inhalt hat, gilt es ein Konzept für eine Gesamtraumverteidigung zu verwirklichen, das dem österreichischen Volke eine Verteidigungschance auch gegen einen technisch überlegenen Feind sichtbar werden lässt. Von dieser, das gesamte Bundesgebiet einschliessenden und somit auf einer echten umfassenden Landesverteidigung beruhenden Zielsetzung ausgehend, ergibt sich ein Umformen der inneren Struktur der militärischen Streitkräfte. Das Wehrsystem enthält gegenüber der bisherigen Organisation insofern eine Kräfteverlagerung, als das Schwergewicht auf die Bildung der Landwehrverbände verlegt wird, die durch einen harten Kern – der Bereitschaftstruppe in der geplanten Stärke von 15 000 Mann – verstärkt, eine bedeutend höhere Abwehrkraft darstellen wird, als sie die gegenwärtige Organisationsform enthält¹⁰⁷.

Dieses Ziel soll hauptsächlich durch die Herabsetzung der Präsenzdienstzeit von neun auf sechs Monate unter gleichzeitiger Einführung von «flankierenden Massnahmen» erreicht werden. Diese sind im wesentlichen:

- Einführung von Waffenübungen in der Form von Truppenübungen und Kaderübungen;
- Einführung des verlängerten Grundwehrdienstes für Freiwillige mit einer angemessenen Entlohnung;
- Neufestsetzung der Entschädigung von Wehrpflichtigen, die an Waffenübungen teilnehmen;
- Berufsfortbildungsregelung für längerdienende Soldaten¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Erläuternde Bemerkungen, die anlässlich der Regierungsvorlage vom 2. März 1971 zur Wehrgesetznovelle 1971 dem Parlament vorgelegt wurden, 350 der Beilagen zu den *Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, 2.3.1971, S. 10.

¹⁰⁸ *Ibid.*, S. 11.

Ziel der Bundesheerreform ist somit die Schaffung eines Milizheeres, bestehend in der Hauptsache aus mobilen und ortsgebundenen Landwehrkräften. Diese werden aus Reservisten, die, ähnlich wie in der Schweiz, durch eine Reihe von Wiederholungskursen auf ihre Aufgaben vorbereitet werden, gebildet. Da Österreich aufgrund seiner exponierten geographischen Lage nicht auf präsen- te Verbände verzichten kann, wurde der Aufbau einer Bereitschaftstruppe von 15 000 Mann, gegliedert in eine Mechanisierte Division und in eine teilmechanisierte Jägerdivision, beschlossen.

Der Aufbau des neuen Heeres soll in zwei Phasen erfolgen. Die erste Phase, die bis Ende 1977 abgeschlossen sein soll, sieht einen Heeresbestand von total 150 000 Mann vor. Die zweite Phase sieht einen Ausbau auf 300 000 Mann vor. Wann diese zweite Phase abgeschlossen sein soll, ist nicht bekannt. Nach Vollendung der Reform wird das Bundesheer aus einem aktiven und einem Reserveheer bestehen.

Das aktive Heer gliedert sich in:

- Bereitschaftstruppen (2 Divisionen und Flugwaffe),
- Ausbildungsverbände (8 Bataillone, welche die Basis für die Aufstellung von 8 mobilen Landwehrbrigaden im Mobilmachungsfall bilden),
- Heeresversorgungstruppen und Einrichtungen,
- territoriale Truppenorganisationen und Einrichtungen.

Das Reserveheer gliedert sich in:

- Bereitschaftstruppen und Flugwaffe,
- mobile und ortsgebundene Landwehrverbände (8 mobile Landwehrbrigaden und eine unbekannte Anzahl ortsgebundener Landwehrregimenter und Bataillone),
- Truppen und Einrichtungen der Heeresversorgung¹⁰⁹.

Die Gesamtraumverteidigungskonzeption

Zur gleichen Zeit, als die Wehrstruktur den Erkenntnissen der modernen Strategie angepasst wurde, wurde auch die Erarbeitung einer diesen Erfordernissen entsprechenden Verteidigungskonzeption in Angriff genommen. Die Gesamtraumverteidigungskonzeption, für welche allerdings die offizielle Entscheidung noch aussteht, ist das Resultat. Sie basiert auf der Erkenntnis, dass die militärische Sicherheit eines Staates der Grössenordnung Österreichs nicht mehr mit Vorbereitungen herkömmlicher klassischer Art

¹⁰⁹ *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 64.

gewährleistet werden kann und dass sich Österreich nicht mehr leisten könne, eine verkleinerte Ausgabe einer Grossmachtarmee zu unterhalten. Eine solche wäre auf jeden Fall den meisten als potentielle Gegner in Frage kommenden Armeen unterlegen, abgesehen davon, dass ein Abwehrkampf unter Zusammenziehung aller Kräfte in einem bedrohten Raum unweigerlich zur Vernichtung dieser Kräfte führen würde. Die übrigen Teile des Landes wären dann dem Angreifer schutzlos preisgegeben.

Die Gesamtraumverteidigungskonzeption soll den Übergang von einer bisher wenig glaubhaften Abwehr zu einer angemessenen Strategie der Abhaltung (Dissuasion) ermöglichen. Der Staatsführung soll künftig damit ein militärisches Instrument in die Hand gegeben werden, das ihr, zusammen mit den anderen Elementen der umfassenden Landesverteidigung, eine grössere Handlungsfreiheit gibt und ihr die Möglichkeit eröffnet, «... einen Kampf auch über längere Zeit unter Behauptung wesentlicher Teile des Staatsgebietes auch in vom Feind vorübergehend besetzten Gebieten weiterzuführen¹¹⁰».

Grundsätze der Gesamtraumverteidigung

Die Gesamtraumverteidigung sieht den Einsatz beweglicher Verbände (Bereitschaftstruppen und mobile Landwehr) in operativ wichtigen Räumen vor, ist aber gleichzeitig darauf bedacht, das ganze übrige Staatsgebiet durch raumgebundene Landwehrkräfte zu sichern. Werden Teile des Staatsgebietes vom Angreifer überrannt, bleiben vorbestimmte Landwehrkräfte zurück um den Kampf «kleinkriegsartig» weiterzuführen. Dieses System der Verteilung der Kräfte gewährleistet bei einem Angriff auf Österreich, der ja zwangsläufig nicht die gesamten Streitkräfte schon in der Eröffnungsphase eines Angriffes treffen kann, dass nicht das gesamte Bundesheer schon am Anfang eines Angriffes vernichtet wird. Es führt auch zu einer Auflösung des feindlichen Angriffes in eine Vielzahl einzelner Gefechte. Eine solche Kampfart käme einem vollmechanisierten und hochtechnisierten Angreifer unangelegen, da gepanzerte Kräfte weniger geeignet sind, auf eine solche Kampfart entsprechend zu antworten und weil er auch sehr anfällig gegen Bedrohungen aus dem Rücken wäre¹¹¹.

Da eine Besetzung des gesamten österreichischen Staatsgebietes in einem Konfliktfall eher unwahrscheinlich ist, bleiben auch wesentliche Räume im

¹¹⁰ «Die Gesamtraumverteidigung als Abwehrkonzept der österreichischen Armee», *Der Soldat*, Nr. 16, Wien, 26. August 1973. (Siehe auch: HOCHAUER, Günter, Major dG, «Die Raumverteidigung» (I + II), *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 4, 1973, S. 299–305; Heft 5, 1973, S. 387–393; EDER, Erich, Oberstlt. dG, «Skizzen zur Gesamtraumverteidigung» (I + II), *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XII. Jg, Heft 3, 1974, S. 222–224; Heft 4, 1974, S. 299–301.

¹¹¹ «Die Gesamtraumverteidigung als Abwehrkonzept der österreichischen Armee».

Besitz der eigenen Streitkräfte. Von diesen Räumen aus kann dann der Feind ständig angegriffen werden. Der wichtigste dieser Räume ist der im Inneren Österreichs und abseits der operativen Hauptachsen gelegene Zentral- oder Basisraum. Dieser Raum soll unter allen Umständen verteidigt werden, bildet er doch die Grundlage für die Versorgung, Bereitstellung von Reserven und Gegenschlägen. Er wäre auch Ausgangsbasis für Gegenangriffe, gegebenenfalls unter Mitwirkung Dritter zur Wiedergewinnung verlorener Teile des Staatsgebietes. Der Verlust des Basisraumes würde nicht nur das Ende des organisierten Kampfes, sondern auch das Ende des Staates bedeuten¹¹².

Vielleicht am besten werden die Kernpunkte der Gesamtraumverteidigungskonzeption im folgenden Zitat zusammengefasst:

Der sichtbare Erfolg, die Vernichtung des Gegners, wird in diesem System der Gesamtraumverteidigung nicht in der herkömmlichen Art des Gegenangriffes zu finden sein. Dazu fehlen uns, sind wir auf uns allein gestellt, die Möglichkeiten. Aber eine andere Erscheinung kann hier entscheidende Bedeutung erlangen: die Summe aller kleinen Aktionen, wie laufende Nadelstiche versetzt, kann auf längere Zeit gesehen die annähernd gleiche Wirkung erzielen. Damit wird auch die Zeit zu einer Waffe, werden Kräfte und Zeitansatz für den Feind zu einem nicht abschätzbaren Risiko, und das macht wieder das Wesen der Abhaltung aus. Versagt die Abhaltung aber dennoch, so bietet dieses Konzept die Gewähr, dass im Sinne der Absicht des Kleinstaates die Entscheidung zunächst hinausgeschoben wird, womit eigentlich der erste Erfolg erreicht ist¹¹³.

Die Rollen der Heeresteile in der Gesamtraumverteidigungskonzeption Die Bereitschaftstruppen

Die Bereitschaftstruppen haben natürlich schon im Krisen- und Neutralitätsfall fest umrissene Aufgaben. Im Krisenfall soll durch ihre Entsendung in die bedroht erscheinenden Räume der Wille Österreichs zur Wahrung seiner Souveränität unmissverständlich dokumentiert werden¹¹⁴.

Im Neutralitätsfall ist geplant, die Bereitschaftstruppen durch zusätzlich aufgebotene mobile Landwehrverbände zu verstärken, da der geplante Umfang der Bereitschaftstruppen (15 000 Mann) für die Bewältigung eines solchen Falles nicht genügen würde¹¹⁵. Die Aufgaben der Bereitschaftstruppen schliessen natürlich auch die Sicherung der Mobilmachung der restlichen Landwehrverbände im Verteidigungsfall mit ein.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 62.

¹¹⁵ «Militärische Landesverteidigung; Zur Aufstellung der Bereitschaftstruppe». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 3, 1973, S. 218.

Es ist vorgesehen, die Bereitschaftstruppen im Verteidigungsfall in das Gesamttraumverteidigungssystem zu integrieren, was auch den Beitrag dieser Truppen als sogenannter «harter Kern» verdeutlichen würde¹¹⁶.

Die Landwehr

Die Landwehr ist unterteilt in mobile und ortsgebundene Verbände. Die mobilen Verbände, oder Teile davon, werden wahrscheinlich schon aus den obengenannten Gründen in einem Neutralitätsfall aufgeboten werden. Im Verteidigungsfall nimmt dann die mobile Landwehr zusammen mit den Bereitschaftstruppen den Abwehrkampf in den Schwergewichtsräumen auf. Die ortsgebundene Landwehr ist für Grenzsicherungsaufgaben, Kampf aus festen Anlagen und Schutz taktisch wichtiger Räume in der Tiefe vorgesehen. Elemente der ortsgebundenen Landwehr müssen auch die Eignung zur Kleinkriegsführung erreichen¹¹⁷.

Die Flugwaffe

Die gegenwärtige österreichische Flugwaffe wäre nie in der Lage, die ihr in einem Krisen-, Neutralitäts- oder Verteidigungsfall zukommenden Aufgaben auch nur annähernd zu erfüllen. Hauptelement der österreichischen Flugwaffe sind ca. 37 schwedische Erdkampfflugzeuge des Typs SAAB 105. Man plant jetzt einen Ausbau der Flugwaffe in zwei Phasen. Die erste Phase sieht den Ausbau der Luftraumüberwachung, die Verstärkung der Fliegerabwehr, der Lufttransportkapazität und der Luftwacht (Neutralitätswacht) vor. Die Neutralitätswacht soll durch die Beschaffung von zwei Staffeln Abfangjägern (total 24 Maschinen) gewährleistet werden. In der zweiten Ausbauphase wird eine Verbesserung der Luftunterstützungskapazität durch eine wirksamere Luftaufklärung und eine wirkungsvollere Luftunterstützung durch Feuer mit Vorrang auf Bekämpfung feindlicher Panzer angestrebt. Das Endziel ist die Erreichung eines internationalen Standards, der für Österreich etwa beim Rüstungsstand der Schweiz zu suchen sein wird¹¹⁸.

Im Zusammenhang mit den Bemühungen um den Ausbau der österreichischen Flugwaffe muss daran erinnert werden, dass durch die Bestimmungen des Artikels 13 des Staatsvertrages die für eine wirksame und glaubwürdige Flugwaffe und Fliegerabwehr wichtigen Luft-Luft-, Luft-Boden- und Boden-Luft-Lenk Waffen vorläufig noch nicht beschafft werden können.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Bericht der Bundesbeerreformkommission*, S. 65.

¹¹⁸ *Anlage 2 zum Bericht der Bundesbeerreformkommission*. Arbeitsausschuss für Operative Führung, Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, S. 53–54.

Ende 1970, also noch am Anfang der Reformbemühungen, erschien in der *Österreichischen Militärischen Zeitschrift* ein Beitrag des damaligen Kommandanten der Landesverteidigungsakademie in Wien und heutigen Armeekommandanten, General Emil Spannocchi, über «Die Verteidigung des Kleinstaates¹¹⁹». Dort versucht er die Übertragung der Lehren Mao Tse-tungs, Giaps und anderer Klassiker des Volkskrieges auf österreichische Verhältnisse. Sein Beitrag ist um so interessanter, als die heute in ihren Grundzügen bekannte Gesamtraumverteidigungskonzeption teilweise auf diesen Überlegungen basiert. Im folgenden soll versucht werden, einige der wichtigsten Punkte seiner damaligen Ausführungen zusammenzufassen. Nach Spannocchi besteht der erste Schritt für jegliches Umdenken weg vom herkömmlichen klassischen Führungsdenken in der Notwendigkeit, die Konsequenzen aus der Erkenntnis des strategischen Gemeinplatzes zu ziehen, der sagt, «... dass immer dann, wenn eine Macht überlegene Technik mit gleichen Regeln, aber unterlegenen Mitteln bekämpfen wollte, dieser Versuch scheiterte¹²⁰.» Ferner muss sich die Erkenntnis durchsetzen, dass es nicht mehr wir [Österreich] sind, «... die sich mit überlegener Technik gegenüber den Primitiven gewalttätig durchsetzen, es ist umgekehrt. Die Kleinstaaten sind gegenüber der technisch bedingten Taktik der Superindustrienationen in die Rolle der Unterentwickelten zurückgefallen¹²¹.»

Weil kleinen Staaten die Technik heute förmlich davonläuft, können sie es sich nicht mehr leisten, Kriege nach alten Regeln zu führen. Sie sehen sich mehr und mehr gezwungen, auf eine Kriegführung zurückzugreifen, die es ihnen ermöglicht, die technische Überlegenheit des Angreifers gewissermassen zu unterlaufen.

Österreich sieht eine Bedrohung in erster Linie nur im Zusammenhang mit einem gesamteuropäischen Konflikt, dessen Stosslinien nicht auf, sondern über Österreich führen würden. Hier kommt dem Faktor «Zeit» grosse Bedeutung zu, denn in diesem Fall würde sich ein Angriff über Österreich nur lohnen, wenn der Zeitaufwand auf einem Minimum gehalten werden könnte¹²².

¹¹⁹ SPANNOCCHI, Emil, «Die Verteidigung des Kleinstaates» (I + II), *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 5, 1970, S. 349–354; Heft 6, 1970, S. 431–437.

¹²⁰ SPANNOCCHI, Emil, «Die Verteidigung des Kleinstaates» (I). *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 5, 1970, S. 350.

¹²¹ SPANNOCCHI, Emil, «Die Verteidigung des Kleinstaates» (II). *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 6, 1970, S. 433.

¹²² *Ibid.*, S. 433–434.

Die Zeit, als wesentlichster Teil der Ökonomie derartiger Vorhaben [nach klassisch europäischem Muster], spielt eine überragende Rolle. Und hier hat die Antithese einzusetzen: Die Zeit muss – als Waffe – dem Angreifer entwindbar sein, da er anders das Risiko wagen könnte. Wie aber machen das die Klassiker der Technik des Unterlegenen? Sie teilen den Ablauf des Geschehens in die berühmten drei Phasen¹²³.

Die drei Phasen sind: (1) Defensivphase; hier wehren sich die Streitkräfte hauptsächlich gegen Vernichtung und Umzingelung (Schonung der eigenen Kräfte); (2) Kampf in der Gleichgewichtsphase; (3) Gegenoffensive; nach der Lehre Giaps kämpft der Unterlegene nie allein. Der «Grosse Bruder» steht immer hinter ihm und unterstützt ihn direkt oder indirekt. Der «Grosse Bruder» ist aufgrund der europäischen Bipolarität hier unvermeidlich¹²⁴.

Die Anwendung der drei Phasen auf Österreich

Die Defensivphase

Die Defensivphase soll und kann in Friedenszeiten vorbereitet werden. Diese Vorbereitungen müssen neben einer gut vorbereiteten und ausgerüsteten Armee auch eine politische Führungsstruktur als Voraussetzung für einen Erfolg miteinschliessen. Besonders wichtig sind hier die Vorbereitungen im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung zur Schaffung von koordinierten Strukturen, die durch eine Bundeszentrale Länder und Gemeinde erfasst.

Die Parallelorganisation ist die kämpfende Armee. Die Masse des Einsatzheeres (Bereitschaftstruppen und mobile Landwehr) wäre wahrscheinlich in der Lage, sich an der meistgefährdeten Stelle zu sammeln, was unter Umständen auch noch eine Mobilisierung erlauben würde. Hier würde das konventionelle Heer das letzte Mal die Aufgabe haben, durch seine Präsenz, wenn möglich einen Angriff noch zu vermeiden oder im Falle eines Versagens der Abschreckung durch Leistung von Widerstand den kostbaren Faktor Zeit für die Mobilisierung der Landwehrverbände, die die territoriale Flächenverteidigung gewährleisten sollen, zu ermöglichen. Von diesem Zeitpunkt an würde auch die Anwendung konventioneller Führungsprinzipien aufhören. Diese Verbände würden keine klassischen Schlachten schlagen und ihre Kräfte schonen, indem sie sich aussichtslosen Kämpfen nach bekanntem Muster entziehen würden¹²⁵.

¹²³ *Ibid.*, S. 434.

¹²⁴ SPANNOCCHI, «Die Verteidigung des Kleinstaates» (I), S. 351–352.

¹²⁵ SPANNOCCHI, «Die Verteidigung des Kleinstaates» (II), S. 434–435.

Die Gleichgewichtsphase

Während dieser Phase sollte es gelingen, aufgrund ständiger Zermürbungsaktionen und durch den Schutz des ganzen Landes durch die territoriale Flächenverteidigung den Angreifer zu einer Besetzung des ganzen Landes herauszufordern. Dazu wären Kräfte erforderlich, die die strategische Wichtigkeit des Landes um ein Vielfaches überschreiten würden. Es sollte dann möglich sein, anfänglich besonders in den Zonen ausserhalb des eigentlichen operativen Interesses des Angreifers, ein Gleichgewichtsverhältnis herzustellen. Dieses Gleichgewicht würde im Verhältnis zum Abstand von den feindlich besetzten Zonen immer deutlicher wirksam werden und in den innersten Räumen des Staatsgebietes, die für den Feind am wenigsten interessant sind, zur eigentlichen Überlegenheit führen¹²⁶.

Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg dieser Phase ist, dass der Kampf nur dann gesucht wird, wenn er aussichtsreich zu sein verspricht.

In der Gleichgewichtsphase wird auch erwartet, dass sich der Zeitbedarf des Angreifers allmählich in politische Münze, im Sinne einer wenn zuerst auch nur materiellen Hilfe von aussen, umsetzen lässt, da der Gegner des Angreifers inzwischen die Bedeutung dieses Widerstandes erkannt haben dürfte. Er wird erkannt haben, dass dieser Kampf auch in seinem Interesse ist, führt er doch, angesichts des subtilen Kräftegleichgewichts in Europa, zum Abziehen feindlicher Kräfte von wichtigeren Gebieten. Zur Entgegennahme von Hilfe von aussen ist aber eine Aufnahmeorganisation erforderlich, welche aber durch das Festhalten an Teilen des Staatsgebietes erst möglich wird¹²⁷.

Die Gegenoffensivphase

Der Zeitpunkt des Übergangs zur Phase der Gegenoffensive hängt selbstverständlich nicht allein von den Aktionen des eigenen Staates ab. Beim Eintritt in diese Phase sind die «gesamtstrategischen Würfel schon gefallen». Die dritte Phase sieht auch die Rückkehr zur klassischen Armee, also einer Organisation, die zur Hilfe fähige Verbände von aussen gleichberechtigt empfangen kann, vor. (Das jugoslawische Beispiel am Ende des Zweiten Weltkrieges ist hier besonders wichtig.) Der politische Preis der vorhergehenden ungeheuren Anstrengungen liegt darin, als gleichberechtigter Partner behandelt zu werden¹²⁸.

¹²⁶ *Ibid.*, S. 435.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*, S. 436–437.

Die Vorgeschichte der Bundesheerreform

Der Vorschlag für einen sechsmonatigen Militärdienst wurde von der Sozialistischen Partei schon anlässlich der Parteienverhandlungen um das Wehrgesetz 1955 eingebracht. Sechs Jahre später erfolgte durch den damaligen sozialistischen Staatssekretär im Landesverteidigungsministerium, Otto Rösch, ein Antrag auf eine Verkürzung der Dienstzeit auf sieben und zwei Jahre, später auf sechseinhalb Monate. Die Forderung nach einer Verkürzung der Dienstzeit fand auch Aufnahme im Programm der SPOe von 1966. Zwischen 1966 und 1970 trug die OeVP allein die Regierungsverantwortung, und das Thema Wehrdienstverkürzung wurde erst wieder im Hinblick auf die Wahlen vom Frühjahr 1970 aktuell. Die SPOe errang in diesen Wahlen die relative Mehrheit, bildete in der Folge eine Minderheitsregierung und ging dann daran, ihr Wahlversprechen einzulösen. Die Anfangsphase der Reformbemühungen erweckte aber den Eindruck, dass das Wahlversprechen der SPOe auf keinem wohlgedachten Wehrkonzept basierte.

Als Karl Lütgendorf noch nicht der Bundesregierung angehörte, stellte er in einem in der *Wiener Wochenpresse* vom 2. Mai 1970 veröffentlichten Expertenbericht unter dem Titel «Was fehlt unserem Bundesheer?» folgendes fest: «Der grosse Fehler, der bei der Heeresreform 1962/1963 begangen wurde, lag in der Missachtung des Grundsatzes: zuerst die Voraussetzungen schaffen, dann erst umbauen. Man darf diesen Fehler nicht noch einmal begehen¹²⁹.» Nach seiner Meinung hätte die Bundesregierung die folgenden vier Hauptmassnahmen treffen sollen, bevor sie sich zur Herabsetzung der Dienstzeit entschloss:

- (1) Überprüfung des Auftrages an das Bundesheer;
- (2) Gründliches Durchdenken und Durchrechnen aller Fakten, die in bezug zur Wehrdienstzeit stehen;
- (3) Erstellung eines Wehrkonzeptes für die nächsten 20 Jahre;
- (4) Schaffung der für die teilweise Verkürzung der Präsenzdienstzeit notwendigen Voraussetzungen¹³⁰.

Die Aufgabe, für die Schaffung dieser Voraussetzungen nachträglich zu sorgen, fiel ihm dann bald als Verteidigungsminister selber zu.

¹²⁹ Zitiert in: Debatte über die Mitteilung des Bundeskanzlers betreffend die Ernennung des Brigadiers Karl Lütgendorf zum Bundesminister für Landesverteidigung. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XII. GP, 17. Februar 1971, S. 2742.

¹³⁰ *Ibid.*

Die Bundesheerreformkommission

Die von der Bundesregierung in der Regierungserklärung vom 27. April 1970 angekündigte Bundesheerreformkommission nahm ihre Arbeit am 15. Mai 1970 auf. Sie setzte sich aus Vertretern der politischen Parteien, der zuständigen Ministerien, der Offiziersgesellschaft, Gewerkschaften, Bundeskammern, Vereinen und Verbänden, der österreichischen Hochschüler-schaft sowie der diversen Jugendorganisationen zusammen. Den Vorsitz führte der Bundesminister für Landesverteidigung.

Die Kommission schloss ihre Arbeiten Anfang November 1970 ab und überreichte ihren Bericht der Bundesregierung.

Die Kommission zog folgende Schlussfolgerungen:

Um die Einsatzbereitschaft des Bundesheeres aufgrund der Wehrdienstzeit-verkürzung nicht zu gefährden, müssen die folgenden Voraussetzungen ge-schaffen werden:

- Eine genügende Anzahl von Pflichtreserveübungen für die Landwehr. Nur so kann die Landwehr zur wirkungsvollen Trägerin der Landesver-teidigung werden;
- Schaffung geeigneter Massnahmen zur Gewinnung längerdienender Sol-daten für die Bereitschaftstruppen;
- Anstrengungen zur Verbesserung der Lage des Kaderpersonals. Dieser Punkt wird als Schlüsselproblem bezeichnet¹³¹.

Die Österreichische Offiziersgesellschaft sah sich im Oktober 1970 veran-lasst, einen Minderheitsbericht zum Bericht der Bundesheerreformkom-mission zu veröffentlichen. In diesem werden auf die folgenden Mängel des Berichtes der Reformkommission hingewiesen:

- Die militärische Landesverteidigung wird völlig isoliert von der umfas-senden Landesverteidigung dargestellt¹³²;
- die fehlende hinlängliche Herausstellung der militärischen Bedrohung durch potentielle Aggressoren, insbesondere deren Kampfqualifikationen und Luftunterstützung;

¹³¹ *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 68–69.

¹³² Der einzige Hinweis auf die umfassende Landesverteidigung erfolgt im zusammen-fassenden Bericht unter dem Titel «grundlegende Feststellungen», wo es heisst: «Die militärische Landesverteidigung wird um so erfolgreicher sein, je wirkungsvoller sie durch Massnahmen auf den nichtmilitärischen Gebieten ... ergänzt und unterstützt wird.» *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 61–62.

- die Unzulänglichkeit von 15 000 Mann für die Bereitschaftstruppen. Die Offiziersgesellschaft hält eine Bereitschaftstruppe von 40 000 Mann als unerlässlich, soll sie ihrer Aufgabe gerecht werden. Eine Truppe von 15 000 Mann würde nach Ansicht der Gesellschaft selbst nicht einmal den operativen Erfordernissen eines Sicherheitseinsatzes im Krisenfall genügen. In diesem Zusammenhang wird es auch als alarmierend betrachtet, dass die Unterstützungs- und Versorgungstruppen geschwächt wurden.
- Die Offiziersgesellschaft verlangt angesichts der nur in geringer Anzahl zu erwartenden Freiwilligenmeldungen für die Bereitschaftstruppen eine gesetzliche Vorsorge im Sinne, dass mindestens 40 000 Mann jederzeit präsent gehalten werden können, um auftragsgemäss eine Gesamt- oder Teilmobilisierung zu ermöglichen und bestimmte bedrohte Räume hinreichend zu sichern.
- Die Offiziersgesellschaft erachtet auch die Aufstellung einer im Ernstfalle zu mobilisierenden Landwehr in der Grössenordnung von 300 000 Mann in einer ersten Aufbauphase als dringend notwendig¹³³. In einer zweiten Phase dürfte eine Ausweitung der Landwehr auf 450 000 bis 500 000 Mann anzustreben sein, wobei diese Zahlen noch beträchtlich unterhalb der Grenzen des ausschöpfbaren Wehrpotentials Österreichs lägen¹³⁴.

Die Offiziersgesellschaft richtet dann die folgende Warnung an die Bundesregierung:

Die Österreichische Offiziersgesellschaft ist weit davon entfernt, diese Zahlen [für Bereitschaftstruppe und Landwehr] leichtfertig zu nennen, sieht sich vielmehr veranlasst, der österreichischen Bundesregierung zu *empfehlen*, sich an objektiven militärischen Grössenordnungen und nicht an selbstgewählten Zahlenlimitierungen zu orientieren, was bestenfalls einem Selbstbetrug mit unabsehbaren Folgen für die nationale Sicherheit der Republik Österreich gleichkommen müsste . . .

Die Österreichische Offiziersgesellschaft ist der Meinung, dass aus weltpolitischen Gründen eine geschwächte militärische Präsenz im österreichischen Raum wohl kaum einer unmittelbaren Einladung zu einer sofortigen Aggression gleichzusetzen ist. Die Gefahr ist jedoch offensichtlich, dass das Ausland, z.B. die Signatarmächte des Staatsvertrages, zu dem Schluss kommen können, dass der österreichische Raum nicht hinlänglich militärisch gesichert ist.

Dies kann in weiterer Folge Sicherungsmassnahmen des Auslandes nach sich ziehen, die zu einer Wiederbesetzung österreichischen Staatsgebietes . . . führen können . . .

¹³³ Der Bericht der Bundesheerreformkommission empfiehlt für die Landwehr die Festlegung eines Rahmens von 150 000 Mann in der ersten Aufbauphase und ein Ausbau auf 300 000 Mann in der zweiten Phase. *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 8.

¹³⁴ *Minderheitsbericht zum Endbericht der Bundesheer-Reformkommission*. Österreichische Offiziersgesellschaft, Wien, im Oktober 1970, S. III–IX (hektogr.).

Die Österreichische Offiziersgesellschaft stellt daher fest, dass der Endbericht der Bundesheer-Reformkommission nicht an den objektiven operativen Gegebenheiten orientiert wurde und die tatsächliche militärische Lage verschlei-ert¹³⁵.

Am 2. März 1971 brachte die Regierung einen Entwurf zur Wehrgesetznovelle 1971 im Nationalrat ein. Der Entwurf enthielt u.a. Bestimmungen über die Herabsetzung der Dienstpflicht auf das 36. Lebensjahr, die Herabsetzung der Wehrdienstzeit auf sechs Monate, Truppenübungen, die 40 Tage nicht überschreiten dürften und Bestimmungen für die Ableistung von Übungen zur Ausbildung für eine Kommandofunktion. Die Kaderübungen sollen jedoch auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen¹³⁶.

Nach der Vorlegung dieses Entwurfes kam es dann zu mehreren Vorstößen von politischer und militärischer Seite, die sich alle kritisch mit den Plänen der Bundesregierung auseinandersetzten. Wohl das bemerkenswerteste Dokument im Vorfeld der parlamentarischen Entscheidung über die Wehrgesetznovelle 1971 war der anfangs Juni an die Abgeordneten des Nationalrates gerichtete Brief der 1700 Offiziere, welcher sich unverblümt über die Mängel der Regierungsvorlage zur Wehrgesetznovelle ausdrückte. Es heisst in diesem Brief u.a.:

Als Offiziere des Bundesheeres sind wir für die Sicherheit des Staates mitverantwortlich! Aus dieser Mitverantwortung heraus halten wir es für unsere Pflicht, Sie als gewählten Volksvertreter, der diese Frage mitentscheiden wird, auf die *folgenschweren Konsequenzen* der vorliegenden Wehrgesetznovelle aufmerksam zu machen.

Unsere Vorstellungen erheben wir als österreichische Staatsbürger, aufgrund unserer Fachkenntnisse, besonders aber auch, weil wir uns später nicht dem Vorwurf der Öffentlichkeit aussetzen wollen, unsere Besorgnis aus politischer oder persönlicher Opportunität heraus nicht geäußert zu haben.

In der Ihnen im Entwurf vorliegenden *Wehrgesetznovelle* fehlen entscheidende *Voraussetzungen* für eine effektive und glaubwürdige Landesverteidigung¹³⁷.

Konkret bemängeln die 1700 Offiziere folgendes:

(1) Die Novelle würde die auf freiwilliger Basis beruhende Heranbildung eines qualifizierten Reservekadets, welches das Rückgrat eines Reserve-

¹³⁵ *Ibid.*, S. IX–X.

¹³⁶ Regierungsvorlage vom 2. März 1971, Bundesgesetz vom XXXXXXXXX 1971, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen neuerlich geändert werden. 350 der Beilagen zu den *Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, S. 2.

¹³⁷ Brief der 1700 Offiziere des österreichischen Bundesheeres an die Abgeordneten zum Nationalrat. II-1328 der Beilagen zu den *Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, undatiert, S. 1.

heeres bildet, weniger als bisher ermöglichen; Freiwilligkeit allein sei eine zu unsichere Basis¹³⁸.

(2) Die Herabsetzung der Dauer der Wehrpflicht vom 51. auf das 35. Lebensjahr würde keine glaubwürdige Ausschöpfung des österreichischen Wehrpotentials ermöglichen. Damit werde die Verpflichtung Österreichs, sich mit «allen zu Gebote stehenden Mitteln zu verteidigen», sozusagen von Gesetzes wegen untergraben.

(3) Die sechsmonatige Dienstzeit zusammen mit weniger als 75 Tagen Truppenübungen würde nicht ausreichen, um den Einsatz österreichischer Staatsbürger zur militärischen Landesverteidigung zu verantworten und um das Reserveheer im erforderlichen Umfang zu erhalten.

Die Offiziere bringen den Abgeordneten dann nochmals die unabdingbaren Voraussetzungen zur Erhaltung eines glaubwürdigen österreichischen Verteidigungsinstrumentes zur Kenntnis¹³⁹ (sie wurden ohne Ausnahme bei der endgültigen Fassung des Gesetzes nicht berücksichtigt):

- Gesetzlich gesicherte Weiterbildung des Reservekadets;
- Beibehaltung der bisherigen Wehrpflichtdauer;
- mindestens 75 Tage Truppenübungen;
- Sicherstellung des Bedarfes an längerdienenden Soldaten für die Bereitschaftstruppen durch gesetzliche Massnahmen¹⁴⁰.

Dieser Brief bildete den Anlass für eine parlamentarische Anfrage an den Bundesminister für Landesverteidigung, der in seiner Antwort vom 5. August 1971 (nach der Verabschiedung und Inkraftsetzung der Wehrgesetznovelle) die Befürchtungen der Offiziere zu entkräften versuchte. Er gab ihnen aber hinsichtlich ihrer Befürchtungen über das Problem der Heranbildung des Reservekadets, wo ein enormer, in vielen Jahren angefallener Nachholbedarf vorhanden sei, recht. Er bestand jedoch auf der Notwendigkeit der Freiwilligkeit, da nach seiner Ansicht die vorgesehenen besseren finanziellen Entschädigungen den erforderlichen Reservekaderrahmen garantieren würden¹⁴¹.

¹³⁸ Angesichts der Schwergewichtsverlagerung auf die Landwehr im Rahmen der Gesamttraumverteidigungskonzeption kommt dem Reserveheer und seinem Kader heute noch grössere Bedeutung zu als bisher. (Anmerkung des Verfassers.)

¹³⁹ Brief der 1700 Offiziere des österreichischen Bundesheeres, S. 2.

¹⁴⁰ *Ibid.*, S. 3.

¹⁴¹ Antwort des Bundesministers für Landesverteidigung, Karl Lütgendorf, vom 5. August 1971 auf die Anfrage der Abgeordneten Tödling, Marwan-Schlosser und Genossen über den Brief der 1700 Offiziere. *II-1678 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, S. 17–18.

Am 15. Juli 1971 wurde die Wehrgesetznovelle im Nationalrat mit den Stimmen der Sozialistischen und Freiheitlichen Parteien verabschiedet. Als Minderheitsregierung war das erste Kabinett Kreisky auf die Stimmen der Oppositionsparteien angewiesen. Die Volkspartei verweigerte aber ihre Unterstützung aufgrund des Scheiterns der vorangegangenen Dreiparteienverhandlungen.

Die wesentlichsten Bestimmungen der Wehrgesetznovelle 1971

Die wesentlichsten Bestimmungen der Wehrgesetznovelle 1971 sind:

(1) Herabsetzung der Grundwehrdienstzeit von bisher neun auf sechs Monate.

(2) Truppenübungen in der Gesamtdauer von sechzig Tagen bis zum 35. Lebensjahr zur Erhaltung des Ausbildungsstandes und zur Unterweisung in einzelnen Ausbildungsarten. (Die ersten 30 Tage sind in den ersten fünf Jahren nach dem Grundwehrdienst, die restlichen 30 Tage in den darauffolgenden acht Jahren zu absolvieren.)

(3) Kaderübungen zur Heranbildung von Wehrpflichtigen zu Kommandantenfunktionen auf freiwilliger Basis.

(4) Freiwillig verlängerter Grundwehrdienst; Minimum 3 Monate, Maximum 3 Jahre. (Wichtig für die Aufstellung der Bereitschaftstruppen.)

(5) Die Möglichkeit für Wehrpflichtige 8 Monate «durchzudienen». In der Folge wären sie von der Ableistung der 60 Tage Truppenübungen befreit. (Die Wehrpflichtigen, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, kämen für den Dienst in der Bereitschaftstruppe in systemerhaltenden Funktionen in Frage.)

(6) Inspektionen und Instruktionen in der Gesamtdauer von 16 Tagen für jene Wehrpflichtigen, die vor dem 1. Januar 1971 einberufen wurden. Diese Bestimmung tritt mit dem 31. Dezember 1976 ausser Kraft. (Ab diesem Tag werden dann die Verbände des bisherigen Reserveheeres nicht mehr üben.)

(7) Sieht die unverzügliche Aufstellung einer Bereitschaftstruppe vor. Im Wehrgesetz fehlt aber die Mindeststärkenangabe für diese Truppe. Um eine genügende Stärke der Bereitschaftstruppen zu gewährleisten (z. B. im Falle, dass sich nicht genug Soldaten für eine längere Dienstzeit zur Verfü-

gung stellen) sieht das Wehrgesetz das Ergreifen von Massnahmen der Bundesregierung nach Einholung einer Empfehlung des Landesverteidigungsrates vor. Ferner kann die Bundesregierung im Bedarfsfalle auf die Möglichkeit einer Einberufung zu Truppenübungen auf unbeschränkte Zeit zurückgreifen¹⁴².

Die Durchführung der Bundesheerreform

Nach der Verabschiedung der Wehrgesetznovelle 1971 mussten nun die vorgesehenen «flankierenden Massnahmen» verwirklicht werden. Ein grosser Teil der Beratungen über die Durchführung der Reform fand im Rahmen des Landesverteidigungsrates statt¹⁴³.

Der Weg der Heeresreform war von Anfang an, wie erwartet, sehr mühevoll. Ein grosser Teil der Schwierigkeiten kann in erster Linie auf den Umstand zurückgeführt werden, dass diese in Angriff genommen wurde, ohne dass eine im Einvernehmen mit allen im Nationalrat vertretenen politischen Parteien erarbeitete Konzeption vorlag. Man bemühte sich um deren Erarbeitung erst nachträglich im Rahmen des Landesverteidigungsrates.

Der Zustand des permanenten Wahlkampfes der Jahre 1970/1971 wirkte sich auch hemmend aus. Die Parlamentswahlen vom Frühjahr 1970, die der Sozialistischen Partei die relative Mehrheit brachten, standen im Zeichen der Herabsetzung der Wehrdienstzeit. Im Herbst des gleichen Jahres wurde die Heeresreform durch die vom Verfassungsgerichtshof verfügte Wiederholung von Wahlen am 4. Oktober in drei Wiener Distrikten (insgesamt 16 Mandate wurden davon berührt)¹⁴⁴ behindert, da die Parteien auch diesmal die Heeresreform zu einem grossen Politikum machten.

Die Bundespräsidentenwahl vom Frühjahr 1971 warf weitere Schatten auf die Reformbemühungen. Das «Wahlkarussell» kam erst wieder zum Still-

¹⁴² Bundesgesetz vom 15. Juli 1971, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen neuerlich geändert werden. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1971, 30. Juli 1971, S. 1464–1476.

¹⁴³ Der Landesverteidigungsrat ist ein beim Bundeskanzleramt errichtetes beratendes Organ, das sich wie folgt zusammensetzt: Bundeskanzler (Vorsitz und Einberufung); Vizekanzler; die Bundesminister für Landesverteidigung und Auswärtige Angelegenheiten; die jeweils zur Beratung herzuziehenden sachlich beteiligten Bundesminister; das Generaltruppeninspektorat; Vertreter der im Hauptausschuss des Nationalrates vertretenen politischen Parteien. Der Rat berät über: (1) militärische Angelegenheiten, die nach Ansicht des Bundeskanzlers, des Bundesministers für Landesverteidigung oder von mindestens zwei dem Rat angehörenden Vertretern der politischen Parteien, von grundsätzlicher Bedeutung sind; (2) Angelegenheiten, die über die Zuständigkeit des Bundesministers für Landesverteidigung hinausgehen; (3) Ausarbeitung von Empfehlungen für Massnahmen in Angelegenheiten der Landesverteidigung. (Siehe Broschüre des Presse- und Informationsdienstes des Bundesministeriums für Landesverteidigung, 1969/II, S. 53–54.)

¹⁴⁴ *Wiener Zeitung*, Nr. 231, 6. Oktober 1970.

stand, nachdem die SPOe in den vorzeitig abgehaltenen Nationalratswahlen vom Herbst 1971 die absolute Mehrheit erlangte. In seinem Tagesbefehl zum Jahreswechsel am 1. Januar 1972 an die Angehörigen der Streitkräfte sah sich der Bundespräsident und Oberbefehlshaber der Armee veranlasst, alle politischen Faktoren Österreichs auf ihre staatspolitische Pflicht, «... die mit der Wehrrechtsnovelle 1971 eingeleitete Bundesheerreform mit vereinten Kräften fortzusetzen», aufmerksam zu machen. «Die gemeinsame Wehrpolitik», führte er weiter aus, «soll und darf keinesfalls zugunsten vermeintlicher tagespolitischer Vorteile aufgegeben werden. Allerdings muss man jetzt dem Bundesheer eine geraume Zeit der Ruhe gönnen, damit es den grossen organisatorischen Umstellungsprozess durchführen kann, der wegen der Verkürzung des Präsenzdienstes ... notwendig geworden ist¹⁴⁵».

Wie erwartet, stellten sich bald Schwierigkeiten bei der Gewinnung von längerdienenden Soldaten für die Bereitschaftstruppen ein, und erst am 1. Januar 1973 konnte mit der im Wehrgesetz 1971 verlangten «unverzüglichen» Aufstellung dieser Truppe begonnen werden¹⁴⁶.

Ende 1973 richtete Verteidigungsminister Lütgendorf einen schon lange erwarteten Bericht über den gegenwärtigen Stand der militärischen Landesverteidigung an den Nationalrat. Dieser Bericht trug allerdings wenig zur Klärung bei. Weder der Stand der Einführung der Bereitschaftstruppen (und damit die Zahl der sofort verfügbaren Verbände) noch der Fortschritt im Aufbau der Landwehr und damit der Grad der Einsatzbereitschaft des Reserveheeres war daraus ablesbar. Dem Bericht ist auch nicht zu entnehmen, was man zu tun gedenkt, wenn sich die Lage im personellen Sektor (Längerdienende für die Bereitschaftstruppen und das Reservekaderproblem) nicht verbessert¹⁴⁷.

Im November 1974 fand eine grossangelegte Verbandsübung des Bundesheeres statt. Ziel der Übung war:

¹⁴⁵ Tagesbefehl des Herrn Bundespräsidenten zum Jahreswechsel am 1. Januar 1972, *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 1, 1972, S. 1.

¹⁴⁶ «Militärische Landesverteidigung: Zur Aufstellung der Bereitschaftstruppe», S. 217.

¹⁴⁷ Bericht des Bundesministers für Landesverteidigung über den gegenwärtigen Stand der militärischen Landesverteidigung, *III-115 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XIII. GP, 19. Dezember 1973, 69 S.

Im Februar 1973 publizierte Professor Felix Ermacora, Abgeordneter zum Nationalrat, ein «Weissbuch zur Lage der Landesverteidigung Österreichs», in dem in recht polemischer Weise mit den bisherigen Reformbemühungen der Regierung Kreisky abgerechnet wird. Es ist möglich, dass der Bericht von Verteidigungsminister Lütgendorf vom Dezember 1973 eine Antwort auf das «Weissbuch Ermacora» darstellt. (Siehe *Weissbuch zur Lage der Landesverteidigung Österreichs* an Stelle eines immer noch fehlenden Berichtes der Regierung Kreisky über den Stand der umfassenden Landesverteidigung, Wien, im Februar 1973, Graz, Universitätsbuchdruckerei Styria, 1973, 219 S.

(1) Überprüfung des Ausrüstungs- und Ausbildungsstandes von Verbänden der Bereitschaftstruppen, der mobilen und ortsgebundenen Landwehr im Rahmen eines Abwehrkampfes in «arttypischem» Gelände gegen einen überlegenen mechanisierten Gegner;

(2) Übung von Kampfführung in Verzögerungs- und Widerstandsbereichen und des Überganges zur Verteidigung in starkem Gelände;

(3) Schulung der taktischen Zusammenarbeit zwischen Bereitschafts- und Landwehrverbänden¹⁴⁸.

Anlässlich des 20jährigen Bestehens des Bundesheeres veröffentlichte die *Österreichische Militärische Zeitschrift* (Heft 3, 1975) eine Reihe von Beiträgen von bekannten militärischen und zivilen Experten über den Stand der militärischen und umfassenden Landesverteidigung in Österreich. Wie schon erwähnt, steht eine offizielle Entscheidung und Bekenntnis zur Raumverteidigungskonzeption noch aus, was den Armeekommandanten, General E. Spannocchi, in seinem Beitrag veranlasste, diese in besonders deutlicher Weise zu verlangen, weil sonst eine vernünftige Planung und der Ausbau der Armee von morgen nicht gewährleistet werden könne¹⁴⁹. Generaltruppeninspektor Anton Leeb macht auf die Unzulänglichkeiten des gegenwärtig aus 150 000 Mann bestehenden Feldheeres für eine Gesamtraumverteidigung aufmerksam. Man müsse sich daher in den nächsten Jahren von der Vorstellung einer Gesamtraumverteidigung trennen und sich auf eine realisierbare Raumverteidigung konzentrieren. Der Auf- und Ausbau der Landwehr habe somit absolute Priorität¹⁵⁰.

Neben den unzulänglichen finanziellen Mitteln sind die immer noch ungenügenden wehrrechtlichen Bestimmungen für die Bildung des Reservekadrs ein Hauptproblem beim Auf- und Ausbau der Landwehr. Das Ausmass dieses Problems ist aus dem vom Armeekommandanten anfangs 1974 an die Reserveoffiziere gerichteten Rundschreiben ersichtlich. In diesem werden sie zur Teilnahme an den für 1974 vorgesehenen Ausbildungskursen aufgerufen. Aus dem im dringenden Ton gehaltenen Schreiben einige Auszüge:

Jedes Feldheer steht und fällt mit der Quantität und Qualität seiner Reserveoffiziere. Unsere jetzt angelaufene Heeresreform ist ein Bekenntnis zum mobilgemachten Milizheer und eine Abkehr von den problematisch gewordenen, ständig greifbaren Einsatzverbänden. Das bedeutet aber auch ein Bekenntnis zu der überragenden Wichtigkeit des Reserveoffizierskorps. Ohne Sie und ihre

¹⁴⁸ «Herbstübung 1974 des Bundesheeres». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 1, 1975, S. 15.

¹⁴⁹ SPANNOCCHI, «Das Bundesheer gestern – heute – morgen», S. 175–176.

¹⁵⁰ LEEB, Anton, Generaltruppeninspektor, «Zwanzig Jahre Bundesheer». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 171.

Verwendungsbereitschaft werden wir unser Ziel – das rasch aufbietbare Milizheer – nie erreichen können.

...

In der Beilage finden Sie das Ausbildungsangebot des Jahres 1974. Die Armee würde ungeheuer erleichtert in die Zukunft sehen, wenn Sie davon Gebrauch machen würden¹⁵¹.

Anlässlich der Sitzung des Ministerrates vom 27. April 1976 wurde der Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Wehrgesetz geändert werden soll, gutgeheissen. Die Gesetzesvorlage bezweckt u.a. die Schliessung der empfindlichen Lücke, die bisher die Heranbildung und Aufrechterhaltung eines ausreichenden Reservekadrs erschwerte. Von jetzt an soll die Möglichkeit bestehen, geeignete Grundwehrdiener zur Leistung von Kaderübungen zu verpflichten, sofern nicht genügend Freiwilligenmeldungen vorliegen. Allerdings dürfen nur jeweils 12% eines Wehrpflichtigenjahrganges zu solchen Übungen herangezogen werden. Auch können Reserveoffiziere, Reserveoffiziersanwärter und ehemalige Berufssoldaten wie bisher bis zur Vollendung ihres 50. Lebensjahres ohne ihre Zustimmung zu Kaderübungen herangezogen werden¹⁵².

Trotz dieser vorgesehenen Neuerung (das Parlament wird im November 1976 darüber befinden) wird sich eine vorübergehende Reservekader-Bestandekrise nicht vermeiden lassen.

General Spannocchi macht in seinem Beitrag in der *OeMZ* auch auf die noch zu bewältigenden Schwierigkeiten bei der Aufstellung der Bereitschaftstruppen aufmerksam. Er stellt fest, dass er diese noch mindestens bis Ende 1976 erst nach Aufgebot von Reserven als einsatzfähig melden können. Da man aber von Anfang an gewusst habe, dass 15 000 Längerdienende nicht kurzfristig gewonnen werden können, müsse man auch hier eine gewisse Anlaufzeit in Kauf nehmen. Am Prinzip und an der Notwendigkeit der Bereitschaftstruppen ändere sich aber deswegen nichts¹⁵³.

Spannocchi schliesst seine Betrachtungen über die Armee von morgen wie folgt ab:

Wie also wird oder soll die Armee von morgen aussehen? Nun – sie wird sich vermutlich auf lange Zeit an die jetzt formulierte Konzeption zweckmässigerweise zu halten haben. Das bedeutet, dass sie ein jeweils zielangemessenes Instrumentarium bereitzuhalten hat für

¹⁵¹ Rundschreiben vom 19.2.1974 des Armeekommandanten, General der Panzertruppe Emil Spannocchi, an die Reserveoffiziere. Wien, Armeekommando, 19.2.1974, S. 2 (hektogr.).

¹⁵² Regierungsvorlage. Bundesgesetz vom XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, mit dem das Wehrgesetz neuerlich geändert wird (Wehrgesetz-Novelle 1976), 162 der Beilagen zu den *Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XIV. GP, 27. April 1976, S. 7.

¹⁵³ SPANNOCCHI, S. 175.

- die Bewältigung der Krise und der Neutralitätswacht und für
- das Bestehen in dem nationalen Existenzkampf der Verteidigung.

Für die erste Herausforderungsgruppe wird auch die Armee von morgen einen ausrüstungsmässig hoch qualifizierten Minimalbestand stets bereiter Truppen verfügbar zu halten haben. Deren hochwertige Waffensysteme werden von Soldaten auf Zeit zu bedienen sein, die lange über die Präsenzdienstzeit zu mehr oder minder «Profis» ausgebildet werden. ... Die Verteidigung wird einem Milizheer anvertraut, das in Stärke von ca. 300 000 Mann streng nach territorialen Prinzipien gegliedert und ausbildungsmässig auf *seine* jeweilige Aufgabe gezielt vorbereitet ist. Diese Landwehr deckt den ganzen österreichischen Operationsraum, organisiert nach operativ/taktischer Prioritätenfolge, und stützt sich auf Landbefestigungen. ... Als Brücke zwischen beiden Aufgaben- gruppen wird die Armee weiterhin ihren Bestand von 8 mobilen Landwehr- brigaden zu erhalten haben. Diese müssen entweder die Neutralitätswacht der Bereitschaftstruppe quantitativ ergänzen oder zusammen mit ihnen einen harten Kern und verschiebbare Reserven bilden, die auch die Raumverteidigung brau- chen wird.

Auch die Luftstreitkräfte werden sich auf zwei Aufgaben zu konzentrieren haben:

- einmal dem Souveränitäts- und Neutralitätssicherungsdienst in der nationalen Luftsäule mit angemessenen modernen Interzeptoren und zum zweiten
- die Beweglichmachung von Teilen der Armee speziell in der Verteidigung mit Hubschrauberlifts.

Diese Vorstellungen sind Zielsetzungen, die die Heeresreformkommission 1970, also gestern für morgen, gestellt hat. Sie sind vernünftig und auf der Basis des schon heute Erreichten auch realisierbar. Der endliche Erfolg aber hängt weni- ger von uns, der Armee, als vom Willen der politisch Verantwortlichen ab, die sich auch in Zukunft entscheiden werden müssen zwischen Wunschdenken, natio- naler Sicherheit und unserem Ansehen in der europäischen Völkerfamilie¹⁵⁴.

4. Die Entwicklung der Konzeption der Umfassenden Landesverteidigung

a) Die wichtigsten Aufbauetappen

Die Erkenntnis, dass sich eine zeitgemässe Sicherheitspolitik nicht mehr allein auf das militärische Element stützen kann und durch Massnahmen auf den zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Gebieten ergänzt werden muss, brauchte in Österreich ziemlich lange, um sich durchzusetzen.

¹⁵⁴ *Ibid.*, S. 176.

Trotz dieser längeren Anlaufzeit setzten von militärischer Seite bald Bemühungen ein, die österreichische Landesverteidigung nicht allein auf den militärischen Teil beschränkt zu lassen, was im Jahre 1957 zu den ersten Bemühungen um den Aufbau eines Zivilschutzes führte¹⁵⁵.

In der Regierungserklärung von Bundeskanzler Julius Raab vom 17. Juli 1959 wird erstmals in einer öffentlichen Verlautbarung die Landesverteidigung als eine mehr als nur militärische Aufgabe umschrieben.

Die Bundesregierung tritt für eine wirksame Landesverteidigung ... ein ... Sie wird daher ... ein Konzept der österreichischen Landesverteidigung festlegen, das sich auf die militärischen, zivilen und wirtschaftlichen Bereiche beziehen wird, ähnlich wie es in der Schweiz der Fall ist¹⁵⁶.

Damals fehlte allerdings noch der Hinweis auf die geistige Landesverteidigung.

Am 18. Juli 1961 kam es dann zum Ministerratsbeschluss über den Aufbau einer umfassenden Landesverteidigung. Die verschiedenen Ministerien wurden ersucht, im Rahmen ihrer Wirkungsbereiche am Aufbau der umfassenden Landesverteidigung mitzuwirken.

Der Verteidigungsminister wurde beauftragt, nach erfolgter Koordinierung der Bundesregierung einen Landesverteidigungsplan vorzulegen.

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Ministerien auf dem Gebiet der umfassenden Landesverteidigung machte die Erstellung einer allgemeinverbindlichen Organisationsgrundlage notwendig. Es wurden daher durch Ministerratsbeschluss vom 20. Februar 1962 Arbeitsausschüsse für die einzelnen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung bestellt sowie das Organisationsschema beschlossen.

In der Folge konstituierten sich dann die Arbeitsausschüsse für die verschiedenen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung unter Federführung des jeweils zuständigen Ministeriums. Ein Sonderausschuss für Verkehr- und Nachrichtenwesen bildete sich am 12. Juli 1962. Die Koordinierung der umfassenden Landesverteidigung wurde dem Bundesministerium für Landesverteidigung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Inneres übertragen.

¹⁵⁵ STROHSCHNEIDER, Hermann, Oberst dG, «Der Aufbau der Umfassenden Landesverteidigung in Österreich». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IV. Jg, Heft 1, 1966, S. 75.

¹⁵⁶ Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Ing. J. Raab vor dem Nationalrat am 17. Juli 1959. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, IX. GP, S. 25. Eine Vortragsserie über Aspekte der «Totalen Landesverteidigung» des schweizerischen Obersten iGst F. König im März 1958 in Wien auf Einladung des damaligen Verteidigungsministers Graf soll einen massgeblichen Anteil an dieser Entwicklung gehabt haben. Siehe STROHSCHNEIDER, S. 76.

Als nächstes mussten die Auffassungen der in den verschiedenen Ministerien in ihren Ausschüssen tätigen Beamten hinsichtlich der Österreich von aussen drohenden Gefahren auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden, was das Bundesministerium für Landesverteidigung im Sommer 1962 veranlasste, diese Beamten der anderen Ressorts zu einem mehrtägigen Landesverteidigungsseminar einzuladen. Die Auswertung der Ergebnisse dieses Seminars führte dann zur Annahme der bekannten drei Gruppen von Bedrohungsfällen: den Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall. Die damit erreichte Vereinheitlichung der Auffassungen ermöglichte die Weiterarbeit der verschiedenen Ausschüsse auf einer gemeinsamen Grundlage¹⁵⁷.

Als weitere wichtige Etappe beim Aufbau der umfassenden Landesverteidigung darf die Regierungserklärung von Bundeskanzler Dr. Josef Klaus vom 2. April 1964 angesehen werden, in der er im Namen der Bundesregierung verspricht «... die bisherigen Bemühungen zum Aufbau einer umfassenden Landesverteidigung aufgrund der bereits vorliegenden Ministerratsbeschlüsse fortzusetzen und bis zum Ende der Frühjahrssession dem Parlament einen ausführlichen Bericht über den Stand unserer Landesverteidigung vorzulegen¹⁵⁸».

Dieser Bericht wurde in der Folge dem Parlament am 10. Juli 1964 vorgelegt, ist aber nie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden.

Basierend auf diesem Bericht kam es dann zum Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965, der die anlässlich des Landesverteidigungsseminars im Jahre 1962 getroffene Einteilung der Bedrohungsfälle in die drei Gruppen umschrieb und verbindlich bestätigte, sowie aufgrund dieser Lagebeurteilung die detaillierten Aufträge an die militärische, zivile, wirtschaftliche und geistige Landesverteidigung für diese Bedrohungsfälle enthält¹⁵⁹.

In der ersten Regierungserklärung von Bundeskanzler Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat fehlte noch der Hinweis auf die umfassende Landesverteidigung. In seiner zweiten Regierungserklärung vom 5. November 1971 holte er dies wie folgt nach:

Ich habe wiederholt erklärt, dass die Widerstandskraft eines Volkes und damit eines Staates nicht nur eine militärische Angelegenheit ist, sondern ebenso eine innen- und aussenpolitische; eine wirtschaftliche und eine sozialpolitische; eine gesellschaftliche schlechthin. Die Menschen müssen wissen, warum sie ihr Land und ihre Lebensbedingungen verteidigen sollen, sonst wird eine noch so gut ausgebildete Armee isoliert sein und im luftleeren Raum operieren. Die

¹⁵⁷ STROHSCHNEIDER, S. 76–77.

¹⁵⁸ Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. J. Klaus vor dem Nationalrat am 2. April 1964, *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, X. GP, S. 2484–2485.

¹⁵⁹ STROHSCHNEIDER, S. 77.

Bundesregierung ist sich auf diesem Gebiete ihrer Verantwortung bewusst. Sie wird daher auch jene Massnahmen setzen, welche die verfassungsmässigen Bestimmungen verlangen¹⁶⁰.

Der Schwerpunkt der weiteren Entwicklung der umfassenden Landesverteidigung lag auf dem institutionellen Sektor und auf der Erarbeitung einer umfassenden Landesverteidigungsdoktrin im Rahmen des Landesverteidigungsrates.

Mit Wirkung ab 1. Januar 1974 wurde die bisher unbefriedigende Koordinationstätigkeit des Bundesministeriums für Landesverteidigung für die umfassende Landesverteidigung durch ein im Bundeskanzleramt beheimatetes zentrales Führungs- und Koordinationsinstrument ersetzt. Der bisherigen Lösung fehlte sowohl die nötige Dynamik für Initiativen, wie auch die notwendige Durchsetzungskraft gegenüber der oft hemmenden Rivalität zwischen den verschiedenen Ministerien. Die Durchsetzungskraft der neuen Struktur wird dadurch gewährleistet sein, dass der Bundeskanzler als Regierungschef nicht nur Vorsitzender im Ministerrat, sondern auch im Landesverteidigungsrat ist. Er ist somit in der Lage, auch jenes Gremium entscheidend zu beeinflussen, das die Bundesregierung in Angelegenheiten berät, die über die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums hinausgehen¹⁶¹.

Diese Neuordnung drückt auch den Primat der politischen Führung in der Handhabung der Sicherheitspolitik aus¹⁶². Mit diesem Schritt wurde einer Empfehlung der Bundesheerreformkommission aus dem Jahre 1970 Rechnung getragen¹⁶³.

Die neue Kompetenzsituation machte es erforderlich, die Organisation der umfassenden Landesverteidigung neu zu formieren. Diesem Umstand trug der Ministerratsbeschluss vom 28. Feber 1974 Rechnung, er brachte insbesondere die Einrichtung des Fachstabes zur Koordinierung der umfassenden Landesverteidigung und eine verstärkte Einbindung der Bundesländer.

Von zweifellos grösster Bedeutung für die Zukunft der umfassenden Landesverteidigung in Österreich ist die am 10. Juni 1975 nach Annahme durch alle drei im Parlament vertretenen Parteien erfolgte Verankerung der umfassenden Landesverteidigung in der Bundesverfassung. Grundlage war die von Bundeskanzler Kreisky am 7. März 1972 dem Landesverteidigungsrat

¹⁶⁰ Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky vor dem Nationalrat am 5. Nov. 1971. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XIII. GP, S. 24.

¹⁶¹ BAYER, Richard «Umfassende Landesverteidigung 1975; Koordination durch das Bundeskanzleramt». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 236.

¹⁶² *Ibid.*, S. 238.

¹⁶³ *Bericht der Bundesheerreformkommission*, S. 62.

vorgelegte «Grundsatzerklärung zur umfassenden Landesverteidigung». Der neue Verfassungsartikel, der am 9. Juli 1975 in Kraft trat, lautet wie folgt:

Art. 9a [1] Österreich bekennt sich zur umfassenden Landesverteidigung. Ihre Aufgabe ist es, die Unabhängigkeit nach aussen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes zu bewahren, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität. Hiebei sind auch die verfassungsmässigen Einrichtungen und ihre Handlungsfähigkeit sowie die demokratischen Freiheiten der Einwohner vor gewaltsamen Angriffen von aussen zu schützen und zu verteidigen.

[2] Zur umfassenden Landesverteidigung gehören die militärische, die geistige, die zivile und die wirtschaftliche Landesverteidigung.

[3] Jeder männliche österreichische Staatsbürger ist wehrpflichtig. Wer aus Gewissensgründen die Erfüllung der Wehrpflicht verweigert und hievon befreit wird, hat einen Ersatzdienst zu leisten . . .¹⁶⁴

Die Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität wird demonstrativ als wesentliches Motiv der Bewahrung der Unabhängigkeit nach aussen und der Unverletzlichkeit des Bundesgebietes genannt. Mit der verfassungsmässigen Verankerung der allgemeinen Wehrpflicht im gleichen Artikel dürfte auch die Absicht verbunden sein, zu demonstrieren, dass die umfassende Landesverteidigung nicht nur einen beschränkten Personenkreis anspricht, sondern dass sie alle angeht und vor allem die Erbringung gewisser Opfer erfordert.

Am gleichen Tag wurde auch ein Entschliessungsantrag zur umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungsdoktrin) im Nationalrat angenommen. Dieser enthält eine Neuformulierung und zum Teil Neukonzipierung der im Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965 erteilten Aufträge an die verschiedenen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung wie folgt:

1. Das österreichische Volk leistet einen seinen Möglichkeiten angemessenen Beitrag zur umfassenden Landesverteidigung durch:

- Die Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht;
- die Zurverfügungstellung finanzieller Mittel;
- zivile Schutzvorkehrungen,
- wirtschaftliche Bereitschaftsmassnahmen.

2. Dem Bundesheer obliegt die militärische Landesverteidigung. Im Falle internationaler Spannungen (Krisenfall) hat es den Auftrag, die Grenzen zu schützen und die Lufthoheit zu wahren. Bei militärischen Auseinandersetzungen

¹⁶⁴ Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juni 1975, mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch die Einfügung von Bestimmungen über die umfassende Landesverteidigung geändert wird. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1975, 8. Juli 1975, S. 1601.

zungen in der Nachbarschaft (Neutralitätsfall) soll die Neutralität zu Land und zu Luft durch den Einsatz der aktiven Verbände und mobilgemachter Reserven im bedrohten Raum gewahrt werden. Das Eindringen fremder Truppen soll verhindert und allenfalls übergehende Truppen sollen entwaffnet und interniert werden. Im Verteidigungsfall nimmt das Bundesheer, nachdem die volle militärische Verteidigungsfähigkeit durch die Mobilmachung erzielt wurde, den Kampf an der Grenze auf. Allenfalls verlorengegangene Gebiete sollen zurückgewonnen werden.

Das Bundesheer unterstützt unabhängig von den rein militärischen Aufgaben auch die anderen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung.

3. Im Rahmen der geistigen Landesverteidigung soll das Verständnis der Bevölkerung für alle Bereiche der umfassenden Landesverteidigung geweckt, verstärkt und gleichzeitig nach aussen klargestellt werden, dass das österreichische Volk bereit ist, die für die Verteidigung notwendigen Opfer zu tragen. Schon in der Schule sollen die Ziele der umfassenden Landesverteidigung vermittelt werden.

4. Zum Schutz der Bevölkerung und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen ist im Rahmen der zivilen Landesverteidigung vorzusorgen, dass die Durchführbarkeit und Wirksamkeit der in einem Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall zu treffenden Massnahmen gewährleistet ist. Die wichtigsten dieser Massnahmen sind: (1) Schutz der Bevölkerung gegen allfällige Auswirkungen von Kampfhandlungen; (2) Vorkehrungen für die Aufnahme von Flüchtlingen und Internierung von Militärpersonen; (3) Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Gesetzgebung, der wichtigsten Organe der Vollziehung und sonstiger lebenswichtiger Einrichtungen.

5. Im Rahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung sind Vorkehren zur Vermeidung ökonomischer Störungen und zur Erhaltung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch ein «wirtschaftliches Krisenmanagement» zu treffen. Zu den wichtigsten Aufgaben der wirtschaftlichen Landesverteidigung gehören: (1) Bevorratungs- und Verteilungsvorsorgen; (2) ausreichende Versorgung der Bevölkerung; (3) Sicherstellung einer Energienotversorgung; (4) Devisenbewirtschaftung; (5) Aufrechterhaltung der Aussenhandelsverbindungen; (6) Sicherung der notwendigen Arbeitskräfte und Sicherung der Arbeitsplätze.

Diese Zielsetzungen der umfassenden Landesverteidigung sollen gemäss Entschliessungsantrag im Landesverteidigungsplan zusammengefasst und vor der Beschlussfassung im Landesverteidigungsrat beraten werden¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Entschliessung des Nationalrates zur ULV (Verteidigungsdoktrin). 1643 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIII. GP, 4. Juni 1975, S. 3–4. (Für den Wortlaut siehe Anhang B.)

Die Entschliessung des Nationalrates stellte nur eine Empfehlung an die Bundesregierung dar. Es war daher wichtig, dass sich diese mit den Zielsetzungen der Entschliessung identifizierte und ihnen damit die notwendige Verbindlichkeit verschaffte. Dies geschah mit dem Ministerratsbeschluss vom 28. Oktober 1975, wo auch die Vorlegung eines Landesverteidigungsplanentwurfes auf den 30. April 1976 verlangt wurde¹⁶⁶. Dieser lag fristgemäss vor und wurde dem Landesverteidigungsrat am 10. Mai 1976 zu einer ersten grundsätzlichen Diskussion vorgelegt. Einer Arbeitsgruppe dieses Rates wurde die Aufgabe übertragen, diesem nach Überprüfung und Beratung des Planes eine Endfassung des Entwurfes zu empfehlen, der dann der Bundesregierung zur Genehmigung vorgelegt werden muss.

Bis jetzt sind nur die folgenden Einzelheiten über den zukünftigen Landesverteidigungsplan bekannt: Er wird in vier Kapitel gegliedert sein. Das erste Kapitel enthält eine Bedrohungsanalyse, das zweite gibt über den Ist-Zustand der Teilbereiche der umfassenden Landesverteidigung Auskunft, ein weiteres Kapitel enthält die Soll-Vorstellungen der Teilbereiche und das letzte eine Zusammenfassung der dem Entwurf zugrundeliegenden Einzelberichte. Als Grundlage für das erste Kapitel diene der Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965. Angesichts der neuen Bedrohungsarten wie wirtschaftliche Erpressung, Subversion und Terrorismus drängte sich aber eine neue Analyse des Bedrohungsbildes und eine entsprechende Neuformulierung der Aufträge an die verschiedenen Elemente der umfassenden Landesverteidigung auf. Neu ist auch die Darstellung des Bedrohungsbildes. Man unterscheidet jetzt zwischen fünf verschiedenen Konfliktebenen wie folgt: (1) relativer Frieden; (2) subversiv-revolutionärer Krieg; (3) konventioneller Krieg; (4) eingeschränkt-atomarer Krieg; (5) uneingeschränkter Krieg¹⁶⁷.

b) Der gegenwärtige Stand der umfassenden Landesverteidigung

Im folgenden soll kurz der Stand der Arbeiten in den verschiedenen Arbeitsausschüssen der umfassenden Landesverteidigung, mit Ausnahme des Ausschusses für militärische Landesverteidigung, dargelegt werden. Die Belange des letzteren wurden in diesem Kapitel schon ausführlich behandelt. Dieser Teil stützt sich auf Angaben des vom Bundesministerium für Unterricht und Kunst Anfang 1974 herausgegebenen *Handbuches der Geistigen Landesverteidigung*. Dort werden der Stand der Arbeiten in den verschiedenen Bereichen der umfassenden Landesverteidigung sowie die noch ver-

¹⁶⁶ BAYER, Richard, «Umfassende Landesverteidigung 1976». Von der Verfassungsverankerung zum Landesverteidigungsplan. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIV. Jg, Heft 4, 1976, S. 317.

¹⁶⁷ *Ibid.*, S. 317–318.

bleibenden Probleme besprochen. Diese Angaben treffen im grossen und ganzen auch heute noch zu, verzeichnete die umfassende Landesverteidigung doch die grösste Entwicklung in den letzten zwei Jahren im institutionellen und rechtlichen Bereich.

Der Arbeitsausschuss für zivile Landesverteidigung

Die Aufgaben im zivilen Bereich gliedern sich in folgende Schwerpunkte:

- Zivilschutz;
- Sicherung der Funktionsfähigkeit des Staatsapparates und der sonstigen für die Verteidigung notwendigen Einrichtungen;
- Objektschutz;
- Vorsorge für die Aufnahme von Flüchtlingen und internierten Militärpersonen¹⁶⁸.

Im *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung* zieht der Geschäftsführer des Arbeitsausschusses für zivile Landesverteidigung Bilanz des bisher Erreichten. Aus den obenerwähnten Gebieten seines Verantwortungsbereiches kann er, mit Ausnahme des Zivilschutzes, befriedigende Ergebnisse der bisherigen Bemühungen melden. Beim Zivilschutz stellen sich die grössten Probleme beim Schutzraumbau. Es fehle in erster Linie an der Überzeugung der Bevölkerung, die nicht glaube, dass dem Vorhandensein von Schutzräumen in einer kritischen Phase grosse Bedeutung zukommen könnte. Auch besteht noch nicht in allen Bundesländern die gesetzliche Verpflichtung zur Einplanung eines Schutzraumes bei einem Neubau¹⁶⁹.

Österreich kennt auch keine Zivilschutzdienstpflicht. Das derzeitige Einsatzsystem stützt sich daher auf die bestehenden Hilfs- und Rettungsorganisationen. Die auf diese Weise zur Verfügung stehenden Kräfte belaufen sich auf über 200 000 Mann¹⁷⁰.

Der Geschäftsführer schliesst seine Betrachtungen wie folgt ab:

Das in Ausarbeitung befindliche zivile Verteidigungskonzept trägt neben dem Wandel des Kriegsbildes seit dem Ende des 2. Weltkrieges auch dem geänderten Begriff der Strategie Rechnung, wonach darunter nicht mehr nur die Anwendung militärischer Mittel zur Erreichung politischer Ziele verstanden wird, sondern die Anwendung von Macht schlechthin. Um auch aus Neutralitäts-

¹⁶⁸ PACHERNEGG, Hans, Ministerialrat (Geschäftsführer des Arbeitsausschusses für zivile Landesverteidigung), «Zivile Landesverteidigung». *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 72.

¹⁶⁹ *Ibid.*, S. 75–76.

¹⁷⁰ *Ibid.*, S. 77.

politischer Sicht dem Postulat der Glaubwürdigkeit gerecht zu werden, wurden nur solche Lösungen in Angriff genommen, die auch in einem Ernstfall realisiert werden können. Die schwierige Kompetenzlage, mangelnde Zuständigkeit und die Notwendigkeit, den Aufbau einer wirksamen zivilen Landesverteidigung mit dem föderalistischen Aufbau unseres Staatswesens in Einklang zu bringen, sind weitere Schwierigkeiten, die überwunden werden müssen. Die Tatsache, dass die Gesamtverteidigung mit Wirkung vom 1.1.1974 im Bundeskanzleramt ressortiert, berechtigt zu der Hoffnung, dass auch das Moment der Koordination aus gesamtstaatlicher Sicht in Zukunft mehr zum Tragen kommt¹⁷¹.

Der Arbeitsausschuss für wirtschaftliche Landesverteidigung

Die Schwerpunkte der wirtschaftlichen Landesverteidigung sind:

- Versorgung der Bevölkerung und der Truppe mit Gütern und Dienstleistungen;
- Sicherung der Beschäftigung von Arbeitskräften in Krisenzeiten;
- Vorsorge für zusätzliche Dienst- und Arbeitsleistungen, die in normalen Zeiten nicht erforderlich sind;
- Vorsorge für den in Krisenzeiten anfallenden Mehrbedarf des Staates an Gütern durch Dienstverpflichtungen und durch Verlagerung von Kaufkraft zum Staat;
- Vorbereitung von Massnahmen auf monetärem Gebiet gegen inflatorische Nebenwirkungen einer vorübergehenden Umverteilung des Volkseinkommens zugunsten des Staates. (Damit soll eine reibungslose und rasche Rückkehr zu normalen wirtschaftlichen Verhältnissen nach dem Ende der Krise ermöglicht werden.)¹⁷²

Der Verfasser des Berichtes über die Arbeiten des Ausschusses für wirtschaftliche Landesverteidigung weist auch in diesem Bereich auf eine Reihe ungelöster Probleme hin. So fehlt zum Beispiel eine befriedigende gesetzliche Basis für die Bevorratung, dem Kernstück der kriegswirtschaftlichen Vorbereitungsmaßnahmen. Eine ähnliche einheitliche gesetzliche Grundlage für alle staatlichen Massnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Landesverteidigung, wie sie in der Schweiz in der Form der wirtschaftlichen Bestimmungen der Bundesverfassung und des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge vom 30. September 1955 besteht, wird auch für Österreich als wünschenswert betrachtet¹⁷³.

Interessant ist die abschliessende Feststellung des Verfassers, wonach Vorbereitungen für Massnahmen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Landes-

¹⁷¹ *Ibid.*, S. 80.

¹⁷² NUSSBAUMER, Dr., Universitätsprofessor, «Wirtschaftliche Landesverteidigung», *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, S. 53–54.

¹⁷³ *Ibid.*, S. 63.

verteidigung auch in Kooperation mit anderen neutralen Staaten getroffen werden sollten, vor allem mit der Schweiz. Er weist auf die unterschiedlichen und einander teilweise ergänzenden Produktionsstrukturen der neutralen Staaten hin und meint, dass eine Kooperation dieser Länder im Krisenfall eine Erleichterung der Versorgungsprobleme bringen würde¹⁷⁴.

Der Arbeitsausschuss für geistige Landesverteidigung

Das Thema «Geistige Landesverteidigung» machte, einmal angeschnitten, in Österreich eine Fülle von Problemen sichtbar, die eng mit der Vergangenheit Österreichs seit der Ausrufung der Ersten Republik im Jahre 1918 verbunden sind. Der erste Abschnitt dieses Kapitels befasste sich eingehend mit den Problemen der österreichischen Vergangenheitsbewältigung und den Unterlassungssünden auf dem Gebiet der geistigen Landesverteidigung. Vieles hängt hier von der Ernsthaftigkeit der Bemühungen der politischen Führung ab, die Wehrpolitik aus dem Parteienstreit herauszunehmen und durch eine zielbewusste Förderung der legitimen Ansprüche aller Bereiche der umfassenden Landesverteidigung, deren Effektivität, Nützlichkeit und Notwendigkeit dem österreichischen Volk glaubhaft zu machen. Heinrich Drimmel, der frühere Unterrichtsminister, brachte 1971 folgende Mahnung an, die auch heute noch Gültigkeit hat:

Die existentiellen Probleme des neutralen Österreich sind im Jahre 1971 trotz der seit 1955 eingetretenen Änderungen der Weltlage in den folgenden Punkten heute dieselben wie vor 16 Jahren: 1. Ohne die spürbare Entschiedenheit zur Selbstbehauptung kein souveräner Staat auf die Dauer; 2. ohne bewaffnete Neutralität keine glaubwürdige Neutralität; 3. ohne umfassende Landesverteidigung keine ernst zu nehmende bewaffnete Neutralität. Daraus ergeben sich jetzt, angesichts der unbestreitbaren Krise unserer Landesverteidigung, bestimmte Aufgaben. Hier geht es nicht um die Feststellung der Schuld und der Schuldigen, die die Krise mitverursachten. Jetzt, wo vielleicht die Gefahr besteht, dass das österreichische Bundesheer der Zweiten Republik ein Heer im umstrittenen Feld der Parteienkämpfe wird, ist Landesverteidigungspolitik zuerst und zuletzt Politik zur Anbahnung einer Solidarität im Dienste der Aufrichtung und Aufrechterhaltung der Landesverteidigung¹⁷⁵.

Abschliessend verdienen auch die Aktivitäten der Landesverteidigungsakademie in Wien und der im Jahre 1962 gegründeten Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung im Dienste der Verbrei-

¹⁷⁴ *Ibid.*, S. 65–66.

¹⁷⁵ DRIMMEL, Heinrich, «Geistige Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IX. Jg, Heft 6, 1971, S. 419.

tung des Gedankengutes der umfassenden Landesverteidigung Erwähnung. Seit 1965 besteht an der Landesverteidigungsakademie eine Lehrgruppe, deren Aufgabe es ist, Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens auf freiwilliger Basis in Informationstagungen und Seminaren mit den Problemen und den Erfordernissen der umfassenden Landesverteidigung bekanntzumachen¹⁷⁶. Die Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung bemüht sich durch Vorträge, Versammlungen, Enqueten und Diskussionen sowie durch die Herausgabe von periodischen und anderen Druckschriften einen Beitrag zu einem besseren Verständnis für die Belange der umfassenden Landesverteidigung zu leisten¹⁷⁷.

5. Die Aussenpolitik als Hauptpfeiler der Sicherheitspolitik

Es dürfte klar geworden sein, dass sich die Frage nach Alternativen zu einem starken, den Mitteln eines Landes angemessenen, umfassend konzipierten Verteidigungsinstrument eigentlich erübrigt. In Österreich hat sich aber wegen der permanenten wehrpolitischen Unsicherheit bald einmal die Tendenz bemerkbar gemacht, den Schwerpunkt der sicherheitspolitischen Vorkehrungen auf die Aussenpolitik zu verlegen. Diese «Alternative» war angesichts der nicht gerade idealen Voraussetzungen für den Aufbau des Bundesheeres schon immer attraktiv gewesen. Am prominentesten figurierte sie aber anfangs der siebziger Jahre, also am Beginn der Heeresreformbemühungen.

Ein angesehener österreichischer Diplomat kommt in einer Studie vom Jahre 1970 über die Verteidigung Österreichs zum Schluss, dass für einen Staat in der Lage Österreichs die Diplomatie ein wichtigerer Schutz ist als das Heer. Er bezeichnet es als Idealziel der österreichischen Diplomatie, dafür zu sorgen, dass das Bundesheer nie eingesetzt werden muss. Er geht jedoch davon aus, dass die Diplomatie wettmachen soll, was dem Land an militärischen Verteidigungsmitteln noch fehle. Um diese Schwächen zu beheben, schlägt er die Entsendung der besten Diplomaten in die wichtigsten Hauptstädte vor.¹⁷⁸

In seiner zweiten Regierungserklärung vor dem Nationalrat am 5. November 1971 sagte Bundeskanzler Kreisky, dass es keineswegs seine Absicht sei, die Bedeutung der Landesverteidigung zu verringern, wenn er namens

¹⁷⁶ KUNTNER, Wilhelm, Oberst dG, «Die Landesverteidigungsakademie im Dienste der Wehrpolitik». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 3, 1970, S. 231.

¹⁷⁷ *Die Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, 1962–1972*. Ein Beitrag zum Aufbau einer umfassenden Landesverteidigung in Österreich. Zusammenge stellt und kommentiert von Dr. Richard Bayer, Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, 72 S.

¹⁷⁸ KOLB, Fritz, Botschafter a.D., «Die Verteidigung Österreichs». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 6, 1970, S. 485–486.

der Bundesregierung die Feststellung mache, «... dass unsere Neutralität und Sicherheit in Friedenszeiten am besten durch eine erfolgreiche Aussenpolitik gewährleistet werden kann¹⁷⁹».

Beide, der Diplomat und der Bundeskanzler, übersahen jedoch bei ihren Äusserungen die Bedeutung der zwischen Aussen- und Verteidigungspolitik bestehenden Wechselwirkung. Der österreichische Bundespräsident sah sich dann auch in seinem Tagesbefehl an die Angehörigen der Streitkräfte zum Jahreswechsel am 1. Januar 1972 zur Mahnung veranlasst, dass «Trotz seiner aktiven Neutralitäts- und Friedenspolitik ... Österreich [sich nicht] dem Zwang der labilen internationalen Lage ... entziehen [kann]. Österreich hat das Recht und die Pflicht, im Rahmen des Möglichen seine Landesverteidigung aufzubauen¹⁸⁰».

Wenn auch noch im Bericht des Bundesministers für Landesverteidigung über den gegenwärtigen Stand der militärischen Landesverteidigung vom 19. Dezember 1973 das Primat der Aussenpolitik in der österreichischen Sicherheitspolitik hervorgehoben wird, schenkt man doch, wie das folgende Zitat zeigt, der Wechselwirkung zwischen Aussen- und Verteidigungspolitik schon mehr Beachtung:

Es ist nur logisch, dass vor allem in Zeiten, die sich durch ernstzunehmende Entspannungsbestrebungen auf verschiedensten politischen Ebenen Europas abzeichnen, die Sicherheitspolitik primär durch eine neutralitätsgerechte Aussenpolitik glaubwürdig gestaltet wird. Diese Glaubwürdigkeit muss durch eine einem Kleinstaat zumutbare Umfassende Landesverteidigung unterstützt werden¹⁸¹.

In letzter Zeit mehren sich die Anzeichen in Richtung einer ausgewogeneren Beurteilung des Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im Rahmen der Sicherheitspolitik durch die Bundesregierung. So setzte zum Beispiel Bundeskanzler Kreisky anlässlich des Nationalfeiertages am 26. Oktober 1973 das Motto «Volk und Landesverteidigung» in den Mittelpunkt der verschiedenen Veranstaltungen.

Das bisher eindrucksvollste Bekenntnis zur Notwendigkeit der militärischen Landesverteidigung legte Bundeskanzler Kreisky in seinem Rechenschaftsbericht vom 21. Mai 1974 vor dem Nationalrat zu den Regierungserklärungen vom 27. April 1970 und 5. November 1971 wie folgt ab:

Eine glaubwürdige Verteidigungspolitik hat Bestandteil der Sicherheitspolitik eines Staates zu sein. Absichten und Methoden, Konflikte unter Ausschluss der zur Verfügung stehenden militärischen Möglichkeiten friedlichen Lösungen

¹⁷⁹ Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Kreisky vor dem Nationalrat am 5. November 1971. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XIII. GP, S. 24.

¹⁸⁰ Tagesbefehl des Herrn Bundespräsidenten zum Jahreswechsel am 1. Januar 1972.

¹⁸¹ Bericht des Bundesministers für Landesverteidigung über den gegenwärtigen Stand der militärischen Landesverteidigung vom 19. Dezember 1973, S. 16.

zuzuführen, sind begrüßenswert. Österreich wird diese Bestrebungen voll unterstützen, entsprechen sie doch der auf die Erhaltung des Friedens ausgerichteten Neutralitätspolitik und ohne Zweifel auch dem Wunsche der Masse unserer Bevölkerung.

Es hiesse aber, realpolitische Denkprozesse zu negieren, wollte man glauben, dass die blossen Absichten es gestatten, die Verteidigungsanstrengungen zu vernachlässigen. Aus dieser Erkenntnis heraus konnte und wollte auch Österreich auf ein entsprechendes Instrument der militärischen Landesverteidigung nie verzichten¹⁸².

Die Resultate einer im ersten Halbjahr 1974 durch das Institut für empirische Sozialforschung (IFES) im Auftrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung durchgeführten Umfrage über «Die Österreicher und ihr Bundesheer» lassen, bei aller Vorsicht, die bei der Interpretation der Resultate von Meinungsumfragen geboten ist, vermuten, dass sich auch in der Bevölkerung eine Normalisierung des Verhältnisses zur Neutralität und zur Landesverteidigung abzuzeichnen beginnt. Die wesentlichsten Ergebnisse dieser Umfrage lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der grösste Teil der Österreicher fühlt sich als Nation;
- drei Viertel der erwachsenen Österreicher anerkennen die Verpflichtung zur militärischen Landesverteidigung, wenn auch die Verwicklung Österreichs in einen Krieg als wenig wahrscheinlich betrachtet wird;
- 79% der erwachsenen Österreicher bekennen sich klar zur Landesverteidigung. (Man misst aber der Abwehr eines Angriffes von einem Nachbarstaat die grösste Chance zu; die Überzeugung von der Ohnmacht der Abwehrmöglichkeiten gegenüber einer Grossmacht ist weit verbreitet);
- unter dem Einfluss der Ungarn- und CSSR-Krisen der Jahre 1956 und 1968 sieht die überwiegende Mehrheit der Befragten die Hauptaufgabe der Landesverteidigung in der Abhaltung von Grenzübergreifen von Nachbarstaaten und im Grenzschutz gegen Banden oder Terroristen¹⁸³.

¹⁸² Bericht des Bundeskanzlers vor dem Nationalrat am 21. Mai 1974. *Wehrpolitische Nachrichten*, Folge 3/1974, Hrsg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien, S. 1.

¹⁸³ *Die Österreicher und ihr Bundesheer*. Ergebnisse einer Umfrage des Institutes für empirische Sozialforschung (IFES) im Auftrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Wien. Hrsg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien, undatiert, S. 3–7.

Eine ähnliche Umfrage wurde im November 1972 über das Thema «Das Neutralitätsbewusstsein der österreichischen Bevölkerung» durch das Institut Dr. Fessl. u. GfK durchgeführt. Die Resultate der beiden Umfragen stimmen bezüglich der wesentlichsten Punkte im grossen und ganzen überein. (Siehe: NEUHOLD, Hanspeter, und Franz Wagner, «Das Neutralitätsbewusstsein der Österreicher». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, XIII. Jg, Heft 2, 1973, S. 67–94.

Bei allen Widersprüchlichkeiten – man anerkennt zwar die Notwendigkeit einer militärischen Landesverteidigung, hat aber gleichzeitig nur vage Vorstellungen über deren Möglichkeiten und über die Bedrohung – handelt es sich hier doch um ein eindrucksvolles Bekenntnis zur Landesverteidigung.

Eine Umfrage zur Feststellung des Verankerungsgrades des Gedankengutes der umfassenden Landesverteidigung in der Bevölkerung steht leider noch aus.

6. Schlussfolgerungen

Trotz der geschichtlichen Hypothek, die das Verhältnis der österreichischen Bevölkerung und der politischen Gruppen zur Landesverteidigung zweifellos schwer belastete, und trotz der unter denkbar ungünstigen Voraussetzungen in die Wege geleiteten Bundesheerreform darf das heute Erreichte als Achtungserfolg bezeichnet werden. Einen grossen Anteil daran hat die Armeeführung, darunter besonders General Emil Spannocchi, die es nie aufgab, die Bevölkerung davon zu überzeugen, dass sich Österreich, entgegen der noch oft angetroffenen Meinung von der vermeintlichen hoffnungslosen militärischen Unterlegenheit gegenüber dem Ausland, mit der auf der umfassenden Landesverteidigung basierenden Gesamtraumverteidigungskonzeption durchaus auf dem richtigen Weg befindet und nach deren Realisierung eine reelle Verteidigungschance haben wird.

Es gibt noch viele Hindernisse zu überwinden. Die wichtigsten sind wohl die chronische Unterdotierung des Verteidigungshaushaltes, die Lücken in der Luftverteidigung und das Reservekaderproblem. Letzteres wirkte sich bisher hemmend auf den Auf- und Ausbau der Landwehr aus. Mit der vorgeschlagenen Wehrgesetznovelle 1976 besteht jetzt die Möglichkeit, dieses Problem, wenn auch nicht kurzfristig, zu lösen. Da auf die Landwehr im Gesamtraumverteidigungskonzept die Hauptlast der Landesverteidigung fällt, war das Füllen dieser Lücke besonders dringlich.

Auch die nichtmilitärischen Elemente der umfassenden Landesverteidigung sind noch ausbaubedürftig. Hier sei vor allem der Zivilschutz erwähnt. Nach der Verankerung der umfassenden Landesverteidigung in der Bundesverfassung müssen jetzt auch noch eine Reihe von Ausführungsgesetzen verabschiedet werden.

Im Zusammenhang mit den tiefgreifenden Veränderungen in der Wehrstruktur und -doktrin muss während der Übergangszeit eine ziemliche Schwächung der militärischen Abwehrkraft in Kauf genommen werden. Solange die gegenwärtige weltpolitische Lage anhält, wird dies «... wohl kaum einer unmittelbaren Einladung zu einer sofortigen Aggression gleich-

zusetzen ... [sein]¹⁸⁴». Die Grundlagen für ein glaubwürdiges sicherheitspolitisches Instrument sind jetzt vorhanden. Entscheidend wird aber sein, ob die politisch Verantwortlichen den Mut haben, vom Volk die für eine wirksame umfassende Landesverteidigung notwendigen Opfer zu verlangen.

¹⁸⁴ *Minderheitsbericht zum Endbericht der Bundesheer-Reformkommission*, S. X.

III. Kapitel

Die Sicherheitskonzeption der Schweiz

Entwicklung – Realisierung – Möglichkeiten – Probleme

1. Innenpolitische Faktoren

Der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen wertet den innenpolitischen Zustand des Staates, seine moralisch, geistig-psychologische Verfassung, Behauptungswille und nationale Kohärenz als einen entscheidenden Faktor der schweizerischen Strategie¹⁸⁵. Diese wichtige Bedingung darf in der Schweiz immer noch als erfüllt betrachtet werden.

Historisch sind die Voraussetzungen für ein natürliches Verhältnis und eine positive Einstellung der schweizerischen Bevölkerung zur Landesverteidigung günstig. Die Schweiz kann sich auf ein solides, von wenigen geschichtlichen Hypotheken belastetes Fundament stützen. Die schweizerischen Institutionen und das schweizerische Staatsbewusstsein konnten über viele Generationen unter günstigen Bedingungen relativ ungestört wachsen. Auch wurde die Nützlichkeit militärischer Bereitschaft während der Kriege von 1870–1871, 1914–1918 und 1939–1945 bestätigt.

a) Das gegenwärtige schweizerische Webrklima

Der Begriff der Landesverteidigung durchläuft gegenwärtig in der Schweiz eine kritische Phase. Dies geschieht, wie der damalige National- und heutige Bundesrat Georges-André Chevallaz in einem Vortrag vor der Allgemeinen Offiziersgesellschaft von Zürich und Umgebung am 15. Januar 1973 feststellte, nicht zum erstenmal. Auch früher war nicht immer alles problemlos:

Die Chronisten unserer militärischen Tugenden sind gerne bereit, den Mantel des Vergessens über die Schwächeanfänge der zwanziger Jahre auszubreiten. Die traurige Zeit des Unterganges der alten Eidgenossenschaft im Jahre 1798 war ebensosehr auf das Fehlen einer vaterländischen Überzeugung als auf das Ungenügen der militärischen Vorbereitungen zurückzuführen, die in der Routine eingeschlafen waren¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Grundlagen, S. 40.

¹⁸⁶ «Wehrwille», gekürzte Fassung eines von Nationalrat Chevallaz am 15. Januar 1973 vor der allgemeinen Offiziersgesellschaft von Zürich und Umgebung gehaltenen Vortrags. *Neue Zürcher Zeitung*, 18. Februar 1973.

Die heutige allgemeine Unrast ist nicht nur durch die immer häufiger werdenden Anfechtungen der Armee gekennzeichnet; man kann von einer allgemeinen Infragestellung überlieferter Werte und Institutionen sprechen. Davon betroffen sind nicht nur die Institutionen und die Gesellschaftsordnung. Auch die Rolle des souveränen Staates als Hauptträger des internationalen Systems erscheint angesichts der wachsenden Verflechtung der internationalen Beziehungen zunehmend anachronistisch, obwohl, paradoxerweise, auch heute noch keine realistische Alternative zum Nationalstaat in Sicht ist. Diese wachsende gegenseitige Abhängigkeit wirft besonders für ein neutrales Land wie die Schweiz Probleme auf, weil es sich ihr nicht entziehen kann, gleichzeitig aber darauf bedacht sein muss, die Glaubwürdigkeit seiner Neutralitätspolitik zu erhalten. Die praktischen Folgen dieser Tatsache stossen besonders bei der jüngeren Generation nicht immer auf Verständnis.

Besonders interessant sind die Ausführungen des *Berichtes der Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee* vom 8. Juni 1970 (Oswald-Bericht) über die Nachkriegsgeneration im Zusammenhang mit dem Problem der heutigen Wehrgesinnung. Der Bericht geht davon aus, dass sich für die Jahrgänge ab 1940 ein neues Geschichtsbild geprägt habe, das sich wesentlich von dem der Aktivdienstgeneration unterscheide, die angeblich noch im «Heldenkult der alten Schweizer» herangezogen worden sei. Die junge Generation zeichne sich besonders durch eine kritische Einstellung gegenüber der geschichtlichen Erbschaft aus. Sie sei auch, wie der Bericht vermutet, weltoffener und bereit, den Begriff der Unabhängigkeit, der ja besonders in den militärischen Abwehrvorbereitungen zum Ausdruck käme, in einer Zeit wachsender Verflechtungen der internationalen Beziehungen und gegenseitigen Abhängigkeiten neu zu überdenken. Zum Geschichtsbild der heutigen Militärgeneration habe auch das bewusste Erlebnis des Korea-, Algerien-, Vietnam- und Sechstagekrieges beigetragen, von Kriegen, welche meistens ohne Frieden endeten und die Zivilbevölkerung oft mehr als die Truppe in Mitleidenschaft zogen. Der Krieg als Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln verliere deshalb in den Augen der jüngeren Generation mehr und mehr an Glaubwürdigkeit, besonders auch unter dem Eindruck der Wirkung von Kernwaffen, die ein Überleben in einem Kriege für beide Seiten schon zum voraus in Frage stellen würde¹⁸⁷.

Der Mangel an Verständnis für die weitere Notwendigkeit militärischer Anstrengungen und Bereitschaft im heutigen Zeitalter dürfte auch, abgesehen von ethischen und moralischen Überlegungen, zu einem grossen Teil vom Glauben an die vermeintliche Sinnlosigkeit und Ohnmacht der Ver-

¹⁸⁷ Bericht der Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee vom 8. Juni 1970. (Ohne Ort und Quellenangabe), S. 26–29.

teidigungsanstrengungen eines Staates von der Grösse der Schweiz angesichts der konventionellen und atomaren Waffenarsenale der Gross- und Supermächte herrühren. Um dieser Meinung entgegenzuwirken, sah sich die Freisinnig-demokratische Partei des Kantons Zürich veranlasst, anlässlich einer Arbeitstagung vom 4. November 1972 «Thesen zu Staat und Armee», bezüglich der Verteidigungspolitik, der materiellen Bedürfnisse der Armee und der geistigen Wehrbereitschaft, basierend auf einer Analyse der heutigen Stellung der Schweiz im politischen und militärischen Spannungsfeld Europas, auszuarbeiten.

Interessant ist in diesen Thesen vor allem die Feststellung, dass nur eine die militärischen und zivilen Elemente umfassende Landesverteidigung wirksam sein könne, dass eine Schwächung der Landesverteidigung das politische Gewicht der Schweiz verringern und das Land somit grösserem politischem Druck aussetzen würde und dass die schweizerische Neutralitätspolitik nur dann wirksam sein könne, wenn sie sich auf eine glaubwürdige Landesverteidigung stütze. Es wird auch vor der Illusion gewarnt, dass politische Friedenssicherungsbestrebungen allein die Unabhängigkeit gewährleisten könnten. Die Rolle der schweizerischen Armee als Friedensinstrument zur Erhaltung der Unabhängigkeit wird hervorgehoben, um damit der Tendenz, jeden, der eine wirkungsvolle Landesverteidigung befürwortet, «systematisch als Militaristen» abzustempeln, entgegenzuwirken. Auch wird die vielgehörte These, wonach eine Verteidigung des Landes angesichts der Massenvernichtungsmittel illusorisch sei, verneint und der Überzeugung Ausdruck gegeben, dass weitere militärische Anstrengungen notwendig, möglich und sinnvoll seien und diese Einsicht durch das offene Gespräch gefördert werden sollte. Auch die verantwortlichen politischen Behörden erhalten eine angesichts der besonders im Jahre 1972 ausgeprägten Spartendenzen im militärischen Bereich deutliche Mahnung, ihre Verteidigungsbereitschaft durch die praktische Politik zu bestätigen¹⁸⁸

b) Die schweizerische Wehrpolitik 1972/73

Das Jahr 1972 war für die Schweiz im wehrpolitischen Bereich besonders ereignisvoll. Es sah die Einbringung der Initiative für die Schaffung eines Zivildienstes (die sogenannte Münchenstein-Initiative), die vielbeachtete, jedoch wohl überbewertete Eingabe der 32 dienstverweigernden Pfarrer aus der welschen Schweiz, den Beschluss des Bundesrates, auf die Anschaffung einer Serie von spezialisierten Erdkampfflugzeugen zu verzichten, die Volksabstimmung über die Waffenausfuhrverbotsinitiative und den Kaval-

¹⁸⁸ *Die Schweiz im politischen und militärischen Spannungsfeld Europas*. Thesen zu Staat und Armee der Freisinnig-demokratischen Partei des Kantons Zürich. Zürich, Freisinnig-demokratische Partei, undatiert, S. 35–39.

lerieentscheid der eidgenössischen Räte. Bemerkenswert in diesem wehrpolitisch bedeutenden Jahr waren nicht nur die Fülle der Ereignisse, sondern auch die bisher in diesem Masse selten angetroffene Polarisierung und Verhärtung der öffentlichen Diskussion über zentrale wie auch Randfragen der schweizerischen Landesverteidigung. Im folgenden wird versucht, Bedeutung und Auswirkung dieser Ereignisse auf das Wehrklima kurz zu umreissen.

Die Zivildienstinitiative

Am 12. Januar 1972 wurde das Initiativbegehren für die Schaffung eines Zivildienstes, die sogenannte Münchenstein-Initiative, eingereicht. Diese fordert einen Ersatzdienst zum Militärdienst für jene Schweizer, die glauben, die Militärdienstpflicht nicht mit ihrem Glauben oder Gewissen vereinbaren zu können. Sie hält aber die Dienstpflicht als Regel fest und erlaubt keine freie Wahl zwischen Zivil- und Militärdienst. Die Ablehnung der freien Wahl, angesichts des heutigen Wehrklimas verständlich, wurde von vielen als halbe Massnahme angesehen. Mit Bericht vom 10. Januar 1973 empfahl der Bundesrat die Annahme der Initiative¹⁸⁹.

Im Falle einer Annahme der Initiative durch das Volk käme einem solchen Entscheid weniger militärische als psychologische Bedeutung zu. Militärisch wäre er höchstens dann bedeutsam gewesen, wenn eine freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst bestände und daher ein fühlbares Absinken der Personalbestände der Armee befürchtet werden müsste. Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 ist auf eine zahlenmässig starke Armee zur Verwirklichung der Raumverteidigung angewiesen. Daher ist die Armee an der Erfassung möglichst aller diensttauglichen Männer interessiert.

Psychologisch würde die Annahme der Initiative einen wichtigen Einbruch in die alte Tradition der allgemeinen Wehrpflicht und des darauf basierenden Milizsystems bedeuten. Dazu der Schlussbericht der Studienkommission des Forum Helveticum «Zur Frage des Zivildienstes im Rahmen der allgemeinen Wehrpflicht»:

Das Problem der Einführung eines Zivildienstes für Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen wurde von allen Beteiligten im Zusammenhang mit dem Milizgedanken betrachtet, d.h. das Prinzip war nicht bestritten, dass man von jedem Schweizer einen Dienst an der Gemeinschaft erwarten darf. Dieses Milizprinzip ist derart eng und seit ältesten Zeiten mit der schweizerischen

¹⁸⁹ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Schaffung eines Zivildienstes (sog. Münchenstein-Initiative) vom 10. Januar 1973, Nr. 11 542, Bern, Bundeskanzlei, S. 20.

Staatsauffassung und dem schweizerischen Staatsaufbau verknüpft, dass von ihm weder abgewichen werden kann noch soll¹⁹⁰.

Am 26. Juni 1973 stimmte der Nationalrat und am 18. September 1973 der Ständerat dem Antrag des Bundesrates zur Schaffung eines zivilen Ersatzdienstes zu. Dem Bundesrat wurde am 18. September 1973 der Auftrag erteilt, Bericht und Antrag für eine Neufassung von Artikel 18 der Bundesverfassung zu unterbreiten. Das Militärdepartement setzte eine Expertenkommission zur Erarbeitung eines Vorschlages für die Verankerung des Zivildienstes in der Bundesverfassung sowie eines Berichtes über die künftige Ersatzdienstordnung und Leitgedanken für ein Bundesgesetz ein. Am 25. November 1974 wurde das Vernehmlassungsverfahren über diesen Expertenbericht eröffnet¹⁹¹. Die Resultate des Vernehmlassungsverfahrens zum Expertenbericht liegen nun vor. Sie sind sehr kontrovers. Die Zivildienst-Botschaft des Bundesrates wird wahrscheinlich noch dieses Jahr vor die Eidgenössischen Räte zur Behandlung kommen. Die Volksabstimmung dürfte somit im Jahre 1977 stattfinden.

Der Flugzeugentscheid des Bundesrates vom 9. September 1972

Der Beschluss des Bundesrates vom 9. September 1972, nach einer sechsjährigen Evaluationsperiode auf die Anschaffung einer Serie von Erdkampfflugzeugen zu verzichten, stellte den eigentlichen Höhepunkt der Auseinandersetzung in diesem wehrpolitisch ereignisvollen Jahr dar. Im Anschluss daran wurden wieder vermehrt Fragen über Sinn, Möglichkeiten und Chancen einer schweizerischen Landesverteidigung im heutigen Zeitalter laut. Ebenso wurde der Wille, die notwendigen Mittel für die Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen Landesverteidigung freizugeben, bezweifelt. Die offizielle budgetäre Begründung des Entscheides war nicht überzeugend und gab auch insofern zu Bedenken Anlass, als dieser in einer Zeit noch andauernder Hochkonjunktur fiel. Man fragte sich unwillkürlich, was für finanzielle Massstäbe für Ausgaben im Militärssektor in Zeiten wirtschaftlicher Rezessionen und Krisen angelegt würden.

Der Kavallerieentscheid

Nach dem negativen Flugzeugentscheid der Landesregierung liessen sich auch weitere erhebliche Ausgaben für die Beibehaltung der längst überholten Waffengattung der Kavallerie nicht mehr mit gutem Gewissen rechtferti-

¹⁹⁰ *Schlussbericht der Studienkommission des Forum Helveticum zur Frage des Zivildienstes im Rahmen der allgemeinen Dienstpflicht*. Verabschiedet am 23. Juni 1972 in Bern, S. 4 (hektogr.).

¹⁹¹ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Vollzug der Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975* (Rechenschaftsbericht) vom 23. April 1975, Nr. 75.036, Bern, Bundeskanzlei, S. 30.

gen. Es war bezeichnend für das damals herrschende Klima, dass diese in anderen Zeiten wahrscheinlich nach sachlichen Kriterien entschiedene Frage in der öffentlichen Diskussion zu Auswüchsen und Übertreibungen führten, in der die Kavallerie in einer Zeit wachsender Unsicherheit und Anfechtung der Armee oft als die eigentliche Verkörperung und Garant des schweizerischen Wehrwillens dargestellt wurde. So führte z.B. der Waadtländer Nationalrat und Major der Kavallerie Georges Thévoz, der den im bundesrätlichen Bericht vom März 1972 über die Reorganisation der Mechanisierten und Leichten Truppen angekündigten Entschluss zur Auflösung der verbleibenden 18 Kavallerie-Schwadronen als psychologischen Fehler bezeichnete, folgendes aus:

La cavalerie a toujours été très populaire. Elle illustre d'une manière plus vivante le rôle de l'homme dans l'armée que n'importe quel autre corps. Un escadron en campagne, c'était un événement que la population acceptait toujours avec bon cœur. On pourrait dire que la cavalerie jouait le rôle de lien entre l'armée et le peuple¹⁹².

Die nicht nur in dieser Erklärung zum Vorschein gekommene Überheblichkeit der Kavalleristen gegenüber den anderen Waffengattungen hat wahrscheinlich zu einem nicht unbeachtlichen Teil zum Stimmungsumschwung, der nach anfänglichem Zögern zum Entscheid der vollständigen Auflösung der Kavallerie durch die Eidgenössischen Räte Ende 1972 führte, beigetragen. So schrieb die *Neue Zürcher Zeitung* nach dem Entscheid des Ständerates vom 29. November 1972:

In der Hitze des Gefechtes kam es auch zu fragwürdigen *Übertreibungen* mit Bezug auf den tatsächlichen Kampfwert dieser Truppe. Vor allem aber verletzte die offen zur Schau gestellte Selbstgerechtigkeit, ja der *Dünkel* über den *Kampfeifer* und den *Korpsgeist* der Dragoner mehr und mehr Angehörige *anderer Waffengattungen*, welche auch in dieser Hinsicht nicht zurückzutreten brauchen¹⁹³.

Die Initiative betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot

Die Abstimmung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot fand im September 1972 statt. Die Initiative wurde von Volk und Ständen knapp verworfen. In der öffentlichen Diskussion im Vorfeld der Volksabstimmung ging es nicht nur um militärische Fragen; es trat auch sehr deutlich ein Unbehagen darüber zu-

¹⁹² «Erreur psychologique», Déclaration du conseiller national Vaudois, Georges Thévoz, *La Suisse*, 23 mars 1972.

¹⁹³ «Reif auf Kavalleristenhoffnungen», *Neue Zürcher Zeitung*, 3. Dezember 1972.

tage, dass die Staatsraison, in diesem Falle der nachweisbare Bedarf eines Minimums von Waffenausfuhren zwecks Erhaltung einer inländischen Rüstungsindustrie zum Schutz vor der völligen Auslandabhängigkeit auf dem Rüstungssektor und damit der Glaubwürdigkeit der Neutralität, sich nicht immer mit den humanitären und solidarischen Komponenten der schweizerischen Neutralitätspolitik vereinbaren lässt. Was aber die Auslandabhängigkeit in wichtigen Waffensystemen bedeutet, wurde nur allzu deutlich einen Monat vor der Abstimmung über die Initiative durch die offizielle französische Intervention zugunsten des Mirage-Milan kurz vor dem Abbruch der Flugzeugbeschaffungsübung vordemonstriert¹⁹⁴.

Die sicherheitspolitische Konzeption der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz

Anlässlich des Parteitages der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz in Interlaken vom 30.9./1.10.1972 wurde ein Arbeitspapier mit dem Titel «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz» vorgelegt. Dieses Dokument, das vom Parteitag genehmigt wurde und später in praktisch unveränderter Form als «Das Leitbild für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik unseres Landes» der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, ist der bisher einzige Versuch einer grossen politischen Landespartei, eine eigene sicherheitspolitische Konzeption zu erarbeiten. Von Bedeutung ist auch, dass dieses Konzept mehrere Monate vor der Veröffentlichung des Berichtes des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz erschien.

Die bedeutendsten Punkte des SPS-Konzeptes werden im Zusammenhang mit einem Vergleich mit dem bundesrätlichen Bericht kurz hervorgehoben, woraus auch ersichtlich wird, dass bezüglich der wichtigsten Grundsätze und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Sicherheitspolitik eine grundsätzliche Übereinstimmung der Ansichten besteht. Abweichungen ergeben sich vor allem in der Gewichtung der verschiedenen Gesamtverteidigungselemente und in der Terminologie.

Die Petition für eine starke Armee

Das Jahr 1973 begann mit einer Gegenoffensive der Befürworter einer starken Landesverteidigung. Im Januar 1973 wurde von einem Patronatskomitee, das aus der Landeskonzferenz der militärischen Verbände hervorgegangen ist, eine an das Parlament adressierte «Petition für eine starke Armee» lanciert. Man sah diese in erster Linie als Reaktion auf den Flugzeugentscheid vom vorangegangenen September. *La Suisse* kündigte die

¹⁹⁴ «Französische Intervention zur Flugzeugbeschaffung». Interview Dassault – Memorandum der französischen Regierung, *Neue Zürcher Zeitung*, 21. August 1972.

Petition mit der Überschrift «Après les Contestataires, voici les Durs» an und wies besonders auf den Umstand hin, dass von den fünfzig Mitgliedern des Komitees nur deren vier Welschschweizer wären¹⁹⁵. Vielleicht bildet diese Tatsache eine gewisse Bestätigung der in einem Artikel der *Neuen Zürcher Zeitung* im Anschluss an den Flugzeugentscheid vertretenen These, wonach im Welschland angesichts der andauernden Spannungsbemühungen eine Stimmung der Sorglosigkeit in Fragen der Landesverteidigung herrsche. Allerdings warnt der Verfasser vor einer Vereinfachung, da das Welschland in Fragen der Landesverteidigung ein höchst mannigfaltiges Bild böte¹⁹⁶.

Die Petition für eine starke Armee hatte folgenden Wortlaut:

In Sorge um die militärische Verteidigung unseres Landes richten die unterzeichneten Bürgerinnen und Bürger ... die folgende Petition an die Bundesversammlung:

- das Nötige zu tun, damit unsere Armee in der Lage bleibt, die Unabhängigkeit und *Neutralität unseres Landes zu garantieren*, militärische Konflikte von unserem Lande fernzuhalten und Angriffe mit Erfolg abzuwehren;
- zu überprüfen, ob *die zur Verfügung stehenden Mittel ausreichen*, um die Zielsetzung der Armee zu gewährleisten und, wenn notwendig, die Mittel der Zielsetzung neu anzupassen;
- dafür zu sorgen, dass die *Leistungsfähigkeit der Armee* unter voller Ausschöpfung der Möglichkeiten wie unter Berücksichtigung der Grenzen verstärkt und dass das Verhältnis zwischen Aufwand und Wirksamkeit der einzelnen Waffen optimal gestaltet wird.

Die Unterzeichner dieser Petition erwarten vom Parlament insbesondere, dass es die für den militärischen Beitrag zur Friedenssicherung *unerlässlichen finanziellen Mittel* bewilligt¹⁹⁷.

Die Erwartungen, die von den Initianten an diese Petition geknüpft wurden, erfüllten sich nicht. Am Ende der Aktion konnten auf dem Sekretariat der Bundesversammlung nur 245 338 Unterschriften eingereicht werden. Als Hauptgrund für das bescheidene Ergebnis nannte der Leiter der Aktion, H. R. Aerni, die allgemeine Unsicherheit um die Armee, die schon so weit fortgeschritten sei, dass man sich vielerorts bereits exponieren müsse, um

¹⁹⁵ «Après les Contestataires, voici les «Durs». Pétition pour une Armée forte», *La Suisse*, 20 janvier 1973.

¹⁹⁶ «Auswirkungen des Flugzeugentscheides in der Welschschweiz», *Neue Zürcher Zeitung*, 19. September 1972.

¹⁹⁷ «Petition für eine starke Armee», *Neue Zürcher Zeitung*, 21. Januar 1973.

für eine starke Armee einzutreten. Leider fehle dazu vielen der Mut¹⁹⁸. In Wirklichkeit lag der Grund des Misserfolges wohl eher in einem allgemeinen Mangel an Interesse für den Schritt, den manche von der Notwendigkeit der militärischen Landesverteidigung überzeugte Menschen als überflüssig betrachteten, andere als im Zeitpunkt der Entspannung als nicht zeitgemäss.

Die Gesamtverteidigung

Am 27. Juni 1973 richtete der Bundesrat seinen Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) an die Bundesversammlung. Die Entwicklung der Gesamtverteidigungskonzeption wird im letzten Abschnitt dieses Kapitels ausführlich behandelt werden. Hier geht es darum, die Problematik des Begriffes der Gesamtverteidigung im Zusammenhang mit dem heutigen Wehrklima darzulegen.

Die Auffassungen über Definition, Wesen und Auswirkungen der Gesamtverteidigung auf das nationale Leben gehen weit auseinander. Von den Gegnern wird oft der Verdacht ausgesprochen, es handle sich um einen Versuch der «Militarisierung» aller Bereiche des nationalen Lebens, einer Befürchtung, der besonders durch die offizielle schweizerische Definition der Strategie als eines «... umfassend konzipierte[n] Einsatz[es] aller zivilen und militärischen Kräfte gegen alle Bedrohungen, die in feindlicher Absicht erfolgen ...»¹⁹⁹, Auftrieb gegeben wird. Von den Befürwortern wird das Argument ins Feld geführt, dass im Gegenteil die Gesamtverteidigung zu einer Milderung eventuell noch bestehender militaristischer Tendenzen führen würde und dass der selbstverständliche Primat der Politik in dieser Konzeption eine «Militarisierung» aller Bereiche des nationalen Lebens verhindere.

Besonders Aufschluss über die weitverbreiteten Befürchtungen und Missverständnisse über Sinn, Wesen und Auswirkungen der Gesamtverteidigung gibt der Passus über Gesamtverteidigung in dem von der Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik für den Parteitag der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 30.9./1.10.1972 in Interlaken redigierten Arbeitspapier «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz»:

Eine umfassende, friedensstrategische Sicherheitspolitik hat nichts zu schaffen mit Konzeptionen, die aus den einstigen Vorstellungen vom «totalen Soldaten-tum» und von «totaler Landesverteidigung» erwachsen sind. Die Ideologie der

¹⁹⁸ «245 338 Unterschriften: Petition für eine starke Armee eingereicht», *Berner Tagblatt*, 1. August 1973.

¹⁹⁹ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz* (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973, Nr. 11 740, Bern, Bundeskanzlei, S. 5.

«totalen Landesverteidigung» hat sich selber ad absurdum geführt, auch wenn sie da und dort bei einzelnen traditionalistischen Exponenten noch weitergeistert. Die wohlverstandene Konzeption der Gesamtverteidigung bedarf eines neuen und unmissverständlichen Inhalts, der nur im Rahmen einer umfassenden, friedensstrategischen Sicherheitspolitik bestimmt werden kann²⁰⁰.

Vielleicht am besten formulierte Gustav Däniker die Probleme, die sich aus der Notwendigkeit der Erarbeitung und Durchführung einer gemischt zivil-militärischen Abwehrstrategie ergeben:

Just in dem Moment, wo man klarer als früher die negativen Einflüsse jedes militärischen Apparates auf die Entwicklung der Gesellschaft erkennt und die Militarisierung der letzteren entschieden abgelehnt wird, zwingt der subversiv-revolutionäre Angriff im Grenzgebiet geistiger und gewalttätiger Auseinandersetzung zur Entwicklung einer gemischt zivil-militärischen Abwehrstrategie. Die Folge davon ist die ausserordentliche Schwierigkeit, divergierende Elemente in ein und dasselbe Sicherheitssystem integrieren zu müssen:

- einmal die Unterstützung aller Kräfte und Tendenzen, die geeignet sind, den wahren Frieden zu fördern,
- und zum andern die Bereitstellung ausreichender Kräfte und Mittel, die benötigt werden, um aktuellen und künftigen Bedrohungen nötigenfalls mit der erforderlichen Gegengewalt zu begegnen²⁰¹.

2. Militärische Aspekte der strategischen Lage der Schweiz

Der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 stellt zur heutigen strategischen Lage der Schweiz fest:

Vorteilhaft wirkt sich insbesondere aus, dass die Schweiz zurzeit *nicht im Schnittpunkt* erstrangiger strategischer Interessen liegt. Sie scheint als Besetzungsobjekt für niemanden einen besonderen Wert aufzuweisen, und es besteht infolgedessen nicht von vornherein eine direkte Gegenläufigkeit unserer strategischen Ziele zu denjenigen anderer Staaten²⁰².

Das schweizerische Staatsgebiet spielte im alten europäischen Gleichgewichtssystem eine nicht unwesentliche Rolle, die sich, wie im ersten Kapitel gezeigt wurde, in Verbindung mit einer glaubwürdigen Landesverteidi-

²⁰⁰ «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz», S. 4–5.

²⁰¹ DÄNIKER, Gustav, «Neue Herausforderungen – neue Antworten», Gedanken zur Bedrohung und Sicherheit. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 2, 1972, S. 81.

²⁰² *Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz*, S. 31.

gung seit 1815 günstig auf die schweizerische Neutralitätspolitik auswirkte. Die Frage, ob sich die neue Konstellation, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg abzuzeichnen begann, ebenso günstig auf die schweizerische Neutralitätspolitik auswirken würde, hat Edgar Bonjour schon am 23. November 1946 anlässlich seiner Rektoratsrede an der Universität Basel über das Thema «Europäisches Gleichgewicht und schweizerische Neutralität» gestellt:

Für die Eidgenossenschaft bedeutete das europäische Gleichgewicht immer Förderung ihrer individuellen Lebensmöglichkeit und damit beste Grundvoraussetzung ihrer Neutralität. Ob das ausserkontinentale, planetarische Gleichgewicht, das Äquilibrium nicht mehr in europäischen, sondern in Weltdimensionen, wie es sich heute abzuzeichnen beginnt, der Entfaltung der schweizerischen Neutralitätspolitik ebenso günstig sein wird, ist eine grosse Frage²⁰³.

Ähnlich äusserte sich auch der Bundesrat in seinem Bericht an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom 7. Januar 1947:

Neu gegenüber der Lage von 1939 ist die Tatsache, dass das europäisch-kontinentale Gleichgewicht der Kräfte, das sich für uns immer günstig ausgewirkt hat, nicht mehr besteht und einem allerdings noch sehr unbestimmten interkontinentalen Gleichgewicht Platz gemacht hat. Wenn unser Land mitten zwischen einer östlichen und einer westlichen Einflussphäre liegt, so ist das dem einstigen Gleichgewicht der Kräfte nicht parallel zu setzen. Die Möglichkeit ist gegeben, dass die Schweiz von dem Einflussraume der einen oder andern dieser Mächtegruppierungen völlig umschlossen werden könnte²⁰⁴.

Diese Lage trat dann auch nach der Gründung der Nordatlantischen Verteidigungsgemeinschaft im Jahre 1949 ein. Die Schweiz war somit für die nächsten sechs Jahre mit Ausnahme des Fürstentums Liechtenstein vollständig von NATO-Gebiet eingeschlossen, war doch auch der an die Schweiz angrenzende Teil Österreichs bis zur Unterzeichnung des Staatsvertrages im Jahre 1955 von den westlichen Alliierten besetzt und somit für NATO-Zwecke benutzbar.

Die Verringerung der strategischen Bedeutung des schweizerischen Staatsgebietes ist natürlich mit Vorteilen verbunden, wird doch auch die Gefahr einer Verwicklung des Landes in einen zukünftigen Krieg entsprechend kleiner. Von Vorteil ist ferner, dass es geeignetere Durchmarschgebiete in

²⁰³ BONJOUR, Edgar, «Europäisches Gleichgewicht und schweizerische Neutralität», Rektoratsrede, gehalten am 23. November 1946 an der Universität Basel. *Basler Universitätsreden*, 20. Heft, Basel, Helbing & Lichtenhahn, S. 29.

²⁰⁴ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945* vom 7. Januar 1947, Nr. 5164, Bern, Bundeskanzlei, S. 78.

ost-westlicher oder west-östlicher Richtung als das schweizerische Mittel-
land gibt, vorausgesetzt, dass dieses militärisch genügend gesichert ist.
Immer noch grosse Bedeutung kommt dem schweizerischen Staatsgebiet
in seiner Eigenschaft als Riegel zwischen den NATO-Abschnitten Süd und
Mitte (zusammen mit Österreich) zu. Für die Schweiz gilt hier in verminder-
tem Masse, da geographisch weniger exponiert, was schon im zweiten Ka-
pitel im Zusammenhang mit der Riegelfunktion und Flankensicherungsver-
pflichtung Österreichs gesagt wurde. Vorteilhaft für die Schweiz dürfte sich
der Umstand auswirken, dass die NATO mit ihrem Mangel an konventio-
nellen Streitkräften wohl schwerlich in Versuchung kommen könnte, in
einer ersten Kriegsphase anderswo dringend benötigte Verbände für ein
militärisches Abenteuer in der Schweiz einzusetzen. Eine grosse Gefahr
besteht aber immer in der Möglichkeit massiver Verletzungen des schweize-
rischen Luftraumes durch beide Seiten.

3. Die Entwicklung der Konzeption der militärischen Landes- verteidigung 1945–1975

Im Jahre 1945 galt es vorerst für die Landesregierung und Armeeführung,
die Lehren aus dem Zweiten Weltkrieg und dem sechsjährigen Aktivdienst
zu ziehen. Vorrangiges Ziel war, ein Verteidigungsinstrument zu schaffen,
das auch eine Deckung des bevölkerungs- und industriereichen Mittellandes
erlauben würde. Korpskommandant Alfred Ernst schrieb dazu:

Die Erinnerung an die kritische Situation im Sommer 1940 trug ihrerseits dazu
bei, dass eine Überprüfung früherer Auffassungen notwendig erschien. Die
Mängel unserer Rüstung hatten General Guisan gezwungen, das Gros der Armee
in den Zentralraum zurückzunehmen, weil ein Abwehrkampf im Mittelland
keinen Erfolg versprach. Das Unbehagen darüber, dass im Falle eines Krieges
die wertvollsten Gebiete dem Zugriff des Feindes hätten preisgegeben werden
müssen, gab der Suche nach neuen, wirksameren Lösungen Auftrieb²⁰⁵.

Der Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bericht des
Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom 7. Januar 1947 enthält eine
ausführliche, zusammenhängende Darstellung der damaligen Auffassungen
über die schweizerische militärische Landesverteidigung. Der Bundesrat
ging davon aus, dass die Schweiz auch nach dem Zweiten Weltkrieg in der
Neutralität das wirksamste Mittel und die beste Gewähr zur Behauptung
der Unabhängigkeit habe. Die Erfahrungen des Krieges bezüglich Be-

²⁰⁵ ERNST, Alfred, Oberstkorpskommandant Z.D., *Die Konzeption der Schweizerischen
Landesverteidigung, 1815–1966*, Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1971, S. 175.

waffnung, Ausrüstung und Kampfverfahren machten auch für die Schweiz klar, dass bedeutende Anstrengungen auf dem Rüstungssektor notwendig sind, will man nur in den wichtigsten Waffenarten mit dem Ausland einiger-massen Schritt halten. Doch wurden die Grenzen, die der Beschaffung modernster Waffen für die schweizerische Armee gesetzt sind, schon damals klar erkannt. Man war sich bewusst, dass man nur das dringend Notwendige anschaffen konnte²⁰⁶.

Besonders eindringlich warnte der Bundesrat vor einer Nachahmung ausländischer Armeen bei der kommenden Reorganisation des Wehrwesens:

Was uns von andern Heeresorganisationen unterscheidet, ist zu wichtig und zu tief verwurzelt, als dass man es verantworten dürfte, nur das verkleinerte Abbild einer grossen Armee zu schaffen, in der Meinung, es wäre damit eine Abwehr am besten gewährleistet. Die Aufgabe unserer Armee unterscheidet sich von derjenigen anderer Staaten durch das unwandelbare Festhalten am Grundsatz der Defensive, der die klare Konsequenz unserer Neutralitätsauffassung ist. Er wirkt sich in der Auswahl der Waffen und des Kriegsgerätes aus, bei deren Beurteilung immer die defensive Verwendbarkeit den Ausschlag gibt²⁰⁷.

Das damals gezeichnete Bedrohungsbild unterscheidet sich nicht wesentlich vom heutigen, abgesehen von der grösseren Bedeutung, die man heute natürlich den Massenvernichtungsmitteln zumisst. Man rechnete damals im Falle eines Konfliktes mit folgenden Bedrohungsformen:

- Übergreifen von Unruhen aus den Nachbarstaaten;
- Abdrängung starker Truppenteile bei Kampfhandlungen an der Landesgrenze und Übertritt auf schweizerisches Gebiet;
- Benützung schweizerischen Territoriums zur Umgehung einer feindlichen Front;
- Besetzung zur Herstellung der Verbindung zwischen getrennten Verbänden oder Verbündeten (letzterem kommt besonders nach 1955 wegen der Trennung der NATO-Abschnitte Mitte und Süd durch Österreich und die Schweiz grosse Bedeutung zu);
- direkter Angriff zwecks Eingliederung in einen Machtbereich²⁰⁸.

Der Bundesrat war schon damals der Ansicht, dass nicht das ganze Gewicht einer feindlichen Grossmacht oder eines Blockes gegen die Schweiz zum Einsatz gelangen würde, sondern dass man ziemlich sicher nur mit dem Einsatz von Teilstreitkräften rechnen müsse²⁰⁹. (Hier muss allerdings beigefügt werden, dass ein potentieller Gegner Bedacht darauf nehmen

²⁰⁶ Bericht des Bundesrates zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945, S. 74.

²⁰⁷ *Ibid.*, S. 76.

²⁰⁸ *Ibid.*, S. 77.

²⁰⁹ *Ibid.*, S. 78.

würde, genügend Truppen gegen die Schweiz einzusetzen, um seine operativen Ziele zu erreichen.)

Basierend auf dieser Bedrohungsanalyse wurden für die Armee folgende Aufgaben abgeleitet:

Die Armee muss imstande sein:

- die Grenzen gegen Verletzungen zu schützen (Grenzsicherung);
- die Benützung des Territoriums und Luftraumes zu Kriegshandlungen zu verwehren (Neutralitätsschutz);
- die Inbesitznahme der Schweiz zu verhindern (Wahrung der Unabhängigkeit);
- den Kampf an der Grenze, im Mittelland oder im Gebirge aufnehmen zu können²¹⁰.

Die damals gültige Einsatzdoktrin der Armee wird im bundesrätlichen Bericht von 1947 wie folgt umschrieben:

Man muss sich in erster Linie darüber klar sein, dass unsere Feldarmee, die nach Zahl und Mitteln voraussichtlich schwächer sein wird als der Angreifer, sich nicht auf die reine und starre Defensive einstellen können. Es kann kaum mehr in Frage kommen, auf der Hochebene breite zusammenhängende Fronten besetzen und halten zu wollen. Unsere Aufmerksamkeit wird sich vor allem auf die für den Feind wichtigen Anmarschwege einstellen. Sie sind durch eine tiefgestaffelte Organisation von Sperren abzuriegeln. Starke Widerstandszentren, die, allseitig verteidigungsbereit, diese Hauptvormarschlinien sperren, sollen den Gegner in die Gebiete abdrängen, die ihm die volle Entfaltung und den ungehinderten Einsatz seiner Mittel nicht gestatten. Hier, wo die ganze Hilfe des Geländes auf unserer Seite steht, soll er im Überfall und Gegenangriff gefasst werden. Das setzt tiefe Gliederung in der Aufstellung voraus, welche die Möglichkeit bietet, erfolgte Einbrüche auch weiter hinten noch aktiv wieder zu bekämpfen. Vom Grundsatz der linearen Verteidigung wird also weitgehend abzuweichen sein. Der Gedanke der Beweglichkeit bei Führung und Truppe gewinnt auch unter diesem Gesichtspunkt erhöhte Bedeutung²¹¹.

Als Aufgabe der Flugwaffe werden, ohne nähere Angaben, bezeichnet:

- Neutralitätsschutz im Luftraum;
- Unterstützung der Erdtruppen;
- Raumschutz.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben wurde ein Minimum von 500 Flugzeugen als notwendig erachtet, da sich ein Drittel der Maschinen immer entweder in der Überholung oder in Reparatur befänden. Das würde garantieren, dass

²¹⁰ *Ibid.*, S. 79.

²¹¹ *Ibid.*, S. 88.

für die vielfältigen Aufgaben der Flugwaffe wenigstens immer 300 Flugzeuge sofort einsatzbereit zur Verfügung stehen würden²¹².

Die Bedeutung der Kernwaffen für die zukünftige Kriegsführung konnte damals noch nicht voll erkannt werden. Man nahm noch an, dass die damals zur Verfügung stehenden strategischen Kernwaffen in erster Linie gegen Verkehrs- und Industriezentren eingesetzt würden²¹³.

Im Bericht des Bundesrates zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom 7. Januar 1947 musste die Erörterung einiger Fragen über die Probleme der künftigen Wehrordnung noch zurückgestellt werden, weil damals die Kriegserfahrungen noch zu wenig bekannt waren. Der Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartementes beauftragte daher den damaligen Generalstabschef, Korpskommandant Louis de Montmollin, mit der Ausarbeitung eines zusätzlichen Berichtes. Dieser erschien im April 1948 und enthielt Kapitel über die Grundlagen, gegenwärtige Situation und Zukunftsaussichten. Der Bericht befasste sich insbesondere mit der Frage, ob sich die Schweiz gegen eine Übermacht, mit der sie immer zu rechnen habe und die durch die technisch immer weiter entwickelten Angriffswaffen noch wachsen würde, überhaupt noch wirksam verteidigen könne²¹⁴. Besondere Beachtung wurde dabei den Atomwaffen, Ferngeschossen, Kampfgasen und bakteriologischen Kampfmitteln geschenkt sowie der Frage nach dem Zeitpunkt ihrer Einführung in den ausländischen Armeen und ihrem Einfluss auf deren Einsatz, Taktik und Strategie. Eine befriedigende Antwort war damals noch nicht möglich, sowenig wie die weitere Entwicklung der Flugwaffen, der Panzer, Infanterie und Artilleriewaffen vor auszusehen war²¹⁵.

Basierend auf den damaligen Erkenntnissen zog der Generalstabschef die folgende Schlussfolgerung: «Es deutet alles darauf hin, dass der Zukunftskrieg unsere strategische und taktische Doktrin nicht umstürzen, sondern lediglich die Intensität ihrer Anwendung steigern wird. Massivere Zerstörungen von mehr strategischer als taktischer Bedeutung werden die Folge sein²¹⁶.»

Zum Problem des durch die Erfahrungen des Krieges und des Aktivdienstes sichtbar gewordenen Bedürfnisses einer Reorganisation der Wehrstruktur äusserte sich der Generalstabschef wie folgt:

²¹² *Ibid.*, S. 91–93.

²¹³ *Ibid.*, S. 95.

²¹⁴ MONTMOLLIN, Louis de, Generalstabschef, *Unsere Landesverteidigung - Grundlagen - Gegenwärtige Situation - Aussicht in die Zukunft*. 29. April 1948, Bern, Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 1948, S. 7.

²¹⁵ *Ibid.*, S. 42–48.

²¹⁶ *Ibid.*, S. 53.

Die heutige militärpolitische Lage gestattet uns nicht, in unsern Anstrengungen nachzulassen und eine Pause einzuschalten, um uns der Erforschung der weiteren Zukunft zu widmen und umwälzende Reformen an die Hand zu nehmen, die eine Periode der Unsicherheit und Schwäche nach sich ziehen könnten. Die *gegenwärtige Situation* unserer Armee verlangt . . . viel mehr Teilverbesserungen als tiefgreifende Umwandlungen und Strukturreformen²¹⁷.

a) *Die Truppenordnung 1951*

Man war sich nach dem Zweiten Weltkrieg über die Notwendigkeit einer Reorganisation der Armee einig. Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung) vom 10. Oktober 1950 nannte als eines der wichtigsten Ziele der Reorganisation die Überwindung der damals schon bestehenden und in den folgenden Jahren sich verschärfenden Bestandeskrise. Diese war bedingt durch die infolge der Geburtenrückgänge vor dem Zweiten Weltkrieg zu erwartenden niedrigeren jährlichen Rekrutenkontingente. Man sah ein, dass man mindestens für die nächsten zehn Jahre nicht in der Lage gewesen wäre, den Sollbestand der Verbände nach der geltenden Ordnung aufrechtzuerhalten. Angestrebt wurde also eine Truppenordnung, die nicht nur die Erreichung der Sollbestände, sondern darüber hinaus eine angemessene Zahl von Überzähligen für den Ersatz der im Kriegsfall unvermeidlichen Ausfälle schuf. Ferner galt es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass im Falle eines Konfliktes, in dem die Armee während längerer Zeit in vollem Umfang unter den Waffen gehalten werden müsste, die Armee in der Lage sein würde, ohne Nachteile Arbeitskräfte freizugeben, um eine vollständige Lähmung der Wirtschaft zu vermeiden²¹⁸. Dieses Ziel war nur über einschneidende organisatorische Massnahmen erreichbar. Man löste Formationen auf, die nicht mehr unbedingt als nötig erachtet wurden und strebte gleichzeitig eine Verminderung der Hilfstruppen zugunsten der Kampftruppen an. Hans Rudolf Kurz fasste die Ziele der Truppenordnung 51 wie folgt zusammen:

[Sie schuf] . . . auf Grund der Erfahrungen der Kriegsjahre und angesichts der umwälzenden Entwicklungen des Kriegswesens eine von Grund auf neue Heeresordnung. Ihre Neuerungen bestanden vor allem in einer Vereinheitlichung und Entlastung des ganzen Heergefüges von allem Ballast, insbesondere mittels einer Senkung der Sollbestände, welche angesichts des Rückgangs der Personalbestände unumgänglich geworden war. Die Zahl der Divisionen blieb

²¹⁷ *Ibid.*, S. 40.

²¹⁸ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung) vom 10. Oktober 1950. *Bundesblatt*, III, 1951, S. 113–115.

unverändert; die Leichten Brigaden wurden zu Heereseinheiten, während die Grenz-, Reduit- und Festungsbrigaden (einschliesslich der Festung Sargans) auf der bisherigen Brigadestufe blieben. Neu war die Schaffung der «feldgrauen Luftschutztruppe», die in Bataillone und selbständige Einheiten gegliedert wurde²¹⁹.

Zur Schaffung einer neuen Truppengattung «Luftschutztruppen» bemerkte der Bundesrat in seiner Botschaft zur Truppenordnung 51, dass diese Truppe in ihrer bisherigen Organisation ausserstande war, die ihr zugedachten Aufgaben befriedigend zu erfüllen. Bisher setzte sich die Luftschutztruppe aus Hilfsdienstpflichtigen mit einer 25tägigen Grundausbildung zusammen. Es wurde vorgesehen, dass sich die neuen Luftschutzeinheiten zukünftig aus tauglichen Wehrmännern, die alle eine viermonatige Rekrutenschule absolvieren mussten, zusammensetzen würden²²⁰.

Der Bundesrat setzte folgende Erwartungen in die Reorganisation:

Die Organisation unserer Armee darf nicht auf extremen taktischen und operativen Lehren beruhen. Sie muss vielmehr so beschaffen sein, dass sie im Kriege möglichst zahlreiche Formen des Einsatzes erlaubt. Operative und taktische Auffassungen können ändern. Die Organisation dagegen sollte nicht allzu oft von Grund auf umgestaltet werden müssen. Es muss daher eine Lösung angestrebt werden, die uns erlaubt, die einmal getroffene Regelung in ihren Grundzügen während einiger Zeit beizubehalten, auch wenn die taktische und operative Doktrin Wandlungen erfährt. Die vorgesehene Organisation entspricht diesem Postulat.

Die Kampfmittel, mit deren Einführung wir in absehbarer Zeit rechnen können, und die vorgesehene Organisation der Armee werden uns erlauben, in einem für unsere Kampfführung günstigen, durch Feldbefestigungen und vorbereitete Zerstörungen verstärkten Gelände einem zahlenmässig und materiell überlegenen Feinde ernsthaften Widerstand zu leisten. Es wird ein Instrument geschaffen, das sich für den Einsatz im Mittelland und im Zentralraum eignet und uns eine taktisch aktive Kampfführung gestattet, die ausser der Verteidigung eines in die Tiefe gestaffelten Systems von Stützpunkten auch geplante Ausweichbewegungen und örtliche Angriffe mit beschränktem Ziele umfasst. Diese Form des Abwehrkampfes erfordert keine Änderung in der Grundstruktur unseres Heeres²²¹.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Truppenordnung 51 waren die Kernwaffen immer noch rein strategischer Natur. Die Botschaft des Bundesrates enthält denn auch ausser der Bemerkung, dass die Schweiz damit rechnen

²¹⁹ KURZ, Hans-Rudolf, «125 Jahre Schweizerische Armee», *Schweizer Soldat*, 12, 1973, S. 25.

²²⁰ *Botschaft des Bundesrates betreffend die Organisation des Heeres* vom 10. Oktober 1950, S. 124–125.

²²¹ *Ibid.*, S. 122.

müsse, im Kriegsfall mit atomaren sowie auch biologischen und chemischen Waffen angegriffen zu werden, keine weiteren Hinweise zu diesem Thema²²².

Die durch die Miniaturisierung der A-Sprengköpfe vom Jahre 1953 an ermöglichte Einführung von taktischen Kernwaffen auf dem Gefechtsfeld führte bald zur Suche nach neuen Verhaltensregeln. Dies führte in der Schweiz zu einer Wiederbelebung der Diskussion über die Ziele der Landesverteidigung, über die Art und Weise der Kriegführung und die technische Ausgestaltung der Armee, die mit dem Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom Jahre 1946 und dem Bericht des Bundesrates zum Generalsbericht vom Jahre 1947 eingesetzt hatte. Vereinfacht dargestellt standen sich grundsätzlich zwei Meinungen gegenüber: statische oder mobile Verteidigung. Beide Seiten waren sich einig in der Annahme, dass sich die Armee in einem künftigen Krieg nicht wieder schon von Anfang an in ein Alpenreduit zurückziehen dürfe. Dagegen sprächen nicht nur die Notwendigkeit des Schutzes des am dichtesten bevölkerten Gebietes des Landes, sondern auch neutralitätspolitische Forderungen. Bei der Frage nach der Kampfführung im operativ entscheidenden Raum des Mittellandes gingen dann die Meinungen scharf auseinander. Die Verfechter einer statischen Verteidigung forderten einen auf tiefgegliederte, stark ausgebaute Abwehrzonen gestützten, deutlich defensiv geführten Abwehrkampf. Die Anhänger der mobilen Verteidigung vertraten jedoch die Meinung, dass eine mobile, mit starken Panzerkräften geführte bewegliche Verteidigung notwendig sei. Damit würden einem Gegner lohnende Ziele entzogen und könne er auch immer wieder mit beweglichem Manövrieren an seinen empfindlichsten Stellen getroffen werden²²³.

Der Konzeptionsstreit, in dem die Gegensätze der Auffassungen oft grotesk übertrieben wurden, fand erst mit der Veröffentlichung des Berichtes des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, die sich zur Raumverteidigung bekennt, seinen Abschluss²²⁴.

b) Die Truppenordnung 1961

Die sich überstürzende Entwicklung auf dem Rüstungssektor und die Notwendigkeit der Anpassung der Armee an die moderne Kriegführung machten schon nach der kurzen Zeit von zehn Jahren eine neue Reform der

²²² *Ibid.*

²²³ KURZ, S. 27.

²²⁴ Für eine detaillierte Darstellung des Konzeptionsstreites siehe ERNST, Alfred, Oberstkorpskommandant z.D., *Die Konzeption der schweizerischen Landesverteidigung, 1815–1966*. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1971, S. 175–329.

Armee notwendig. Der Bundesrat begründete dies in seiner Botschaft an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres vom 30. Juni 1960. Er zeichnet darin ein verschärftes Bedrohungsbild, bedingt durch die in ausländischen Armeen erfolgte allgemeine Steigerung der Feuerkraft aller Waffen, Erhöhung der Beweglichkeit, Entwicklung taktischer Kernwaffen und Weiterentwicklung der Mittel für die Luftkriegführung. Um dieser verschärften Bedrohung begegnen zu können, forderte der Bundesrat die Schaffung eines Verteidigungsinstrumentes, das in der Lage sein solle, alle Aufgaben, auch unvorhersehbare, zu lösen. Die Armee müsse in der Lage sein, den Kampf sowohl angriffs- wie auch verteidigungsmässig führen zu können. Eine starre, auf eine bestimmte Art der Kampfführung festgelegte Konzeption wird zum vornherein abgelehnt. Um die Voraussetzung für den Einsatz in den verschiedenen Operationsräumen zu schaffen, wird weiter eine bewegliche Feldarmee verlangt, weil niemand mit Sicherheit voraussagen könne, wo die Armee im konkreten Falle zum Einsatz kommen würde. Dadurch sei auch den Erfordernissen der Neutralität besser Genüge getan²²⁵.

Um diesen Aufgaben und Grundsätzen für den Einsatz der Armee zu genügen, war die Notwendigkeit einer neuen Gliederung des Heeres unumgänglich. Grundlage dazu bildete die Einteilung des Landes in vier grosse Kampfzonen:

- den Grenzraum,
- das Mittelland,
- den Alpenraum,
- den Luftraum.

Für die Verteidigung der drei ersten Gruppen wurden vier Divisionstypen geschaffen: die Grenz-, Feld-, Gebirgs- und mechanisierte Division. Die Zahl der Divisionen wurde von 9 auf 12 (unter gleichzeitiger Aufhebung der Gebirgs- und leichten Brigaden) erhöht. Den drei Feldarmeeekorps wurden je eine Grenz-, Feld- und mechanisierte Division zugeteilt. Das Gebirgsarmeeekorps verfügt nunmehr über drei Gebirgsdivisionen²²⁶.

Die Schlagkraft der Armee wurde durch verschiedene Massnahmen wesentlich erhöht; einmal durch die Schaffung der mechanisierten Divisionen und durch die allgemeine Erhöhung der Feuerkraft und Beweglichkeit der Erdtruppen sowie durch die Modernisierung der Luftverteidigung. Von Bedeutung war auch die Einführung des Sturmgewehres für die Infanterie.

²²⁵ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung)* vom 30. Juni 1960, Nr. 7987, Bern, Bundeskanzlei, S. 10–16.

²²⁶ KURZ.

Die Truppenordnung 61 brachte auch die Herabsetzung des wehrpflichtigen Alters vom 60. auf das 50. Altersjahr und eine Neuordnung der Heeresklassen. Durch diese Verjüngung der Armee sollte eine weitere Anpassung an die moderne Kriegführung gemacht werden, welche unter anderem eine Erhöhung der physischen Leistungsfähigkeit der Truppe fordert²²⁷. Die durch die Herabsetzung des wehrpflichtigen Alters freigewordenen Soldaten wurden vom 50. bis zum vollendeten 60. Altersjahr zivilschutzdienstpflichtig.

Zur Einsatzdoktrin der grossen Verbände der Armee äussert sich die Botschaft des Bundesrates wie folgt:

Die Aufgabe der Grenztruppen besteht vor allem darin, die Einfallachsen ins Mittelland zu sperren, um so die Mobilmachung und den Aufmarsch der Armee zu decken. Insbesondere sollen sie den Gegner zwingen, den Kampf an der Grenze oder nahe davon aufzunehmen, ihm eine Vereinigung mit im Innern des Landes abgesetzten Luftlandeverbänden verwehren und so der Feldarmee die Möglichkeit verschaffen, die Absichten des Gegners frühzeitig zu erkennen und die besten Vorkehren für den Einsatz zu treffen.

[Die Verteidigung des Alpengebietes] ... ist einem zu diesem Zwecke neu zu bildenden Gebirgsarmeeekorps anzuvertrauen, welches die Aufgabe hat, die Grenzen unseres Landes gegen Süden zu verteidigen, das Alpengebiet fest in der Hand zu halten und die darin befindlichen Armeeeinrichtungen zu schützen.

Sinn und Zweck des Kampfes im Mittelland ist, einen Gegner, der die Grenz- oder Alpenzone durchstossen oder mit Luftlandungen übersprungen hat, zu bekämpfen. Dazu sind feuerkräftige, bewegliche Verbände notwendig, die sich notfalls auch bei Tag unter dem Schutz der Flugwaffe und der Fliegerabwehr verschieben können. Da jede noch so gute Verteidigungsstellung – besonders mit dem Einsatz von Atomwaffen – durchbrochen oder übersprungen werden kann, ist eine statische Verteidigung mit dem Gros der Armee kaum mehr denkbar. Aber wenn auch der Gegner im Mittelland grundsätzlich durch Angriffe aus Bereitstellungen bekämpft werden soll, will das nicht heissen, dass Teile der Armee das Mittelland nicht auch, mindestens vorübergehend, in festen Stellungen verteidigen.

...

Die Flugwaffe hat in erster Linie die Erdtruppen zu unterstützen. Dabei ist unter dieser Aufgabe nicht nur, wie früher, der Einsatz im unmittelbaren Kampfbereich der Erdtruppen zu verstehen, sondern auch die Bekämpfung der Feuerbasen und Einrichtungen, von denen die grösste Bedrohung unserer Erdtruppen und des Landes ausgeht, die aber ausserhalb der Reichweite unserer erdgebundenen Waffen liegen. Dazu gehören vor allem Atomabschussrampen.

Die notwendige bewegliche Kampfführung der Armee erfordert wenigstens zeitweise den Schutz von Verbänden in der Bewegung, welcher – neben der Fliegerabwehr – durch die Flugwaffe zu gewährleisten ist.

...

²²⁷ *Botschaft des Bundesrates betreffend die Organisation des Heeres*, vom 10. Juni 1960, S. 25.

Die heutige schwere Fliegerabwehr hat nach wie vor den Objekt- und im Rahmen ihrer technischen Möglichkeiten auch den Raumschutz zu übernehmen²²⁸.

Die Truppenordnung 61 brachte einen ersten Entscheid über die umstrittene Kampfführung der Armee, in dem sie in die Lage versetzt werden sollte, je nach Lage und Bedarf eine mehr bewegliche oder eine mehr statische Kampfweise anzuwenden.

Die in der Botschaft des Bundesrates vom 30. Juni 1960 dargelegte Kampfführung der Armee setzt eine Flugwaffe und Fliegerabwehr voraus, die imstande sein muss, den mechanisierten Verbänden ausreichend Raumschutz zu gewähren und auch die stark verteidigten Atomfeuerbasen in der Tiefe des feindlichen Raumes wirksam bekämpfen kann. Für letztere Aufgabe genügten die damals in der schweizerischen Flugwaffe vorhandenen Flugzeuge nicht. Der Antrag zur Beschaffung von 100 Hochleistungsflugzeugen des Typs Mirage III S war somit eine natürliche Folge der mit der Reorganisation der Armee angestrebten Kampfführung, denn, wie der Bundesrat ausführte, wäre «ohne diese Erneuerung und Modernisierung des Flugzeugparks unserer Luftwaffe ... das angefangene Werk nicht nur unvollständig, sondern es würde an einer wesentlichen Schwäche leiden²²⁹».

c) Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966

Im Sommer 1964 kam es zur Mirage-Krise. Die Kosten für die Beschaffung von Hochleistungsflugzeugen des Typs Mirage III S waren weit unterschätzt worden. Aus politischen Gründen wurde die Zahl von 100 auf 57 herabgesetzt. Da die Mirage-Beschaffung als ein wichtiger Teil der mit der Truppenordnung 61 eingeleiteten Armeereform betrachtet wurde, stellte sich nun grundsätzlich die Frage, ob die in der Botschaft des Bundesrates vom 30. Juni 1960 dargelegte Einsatzkonzeption der Armee noch aufrechterhalten werden konnte. Am 2. Juni 1964 reichte Nationalrat Bringolf folgende Motion ein:

Das Kreditbegehren [Zusatzkreditbegehren vom 24. April 1964] für die Beschaffung von 100 Flugzeugen Mirage III S und seine Begründung durch den Bundesrat rückt die Problematik unserer bisherigen Konzeption der Flugwaffe, der Fliegerabwehr und den tragbaren Verhältnissen «Flieger und Flab» zu den übrigen Teilen unserer Armee und ihrer militärischen Verteidigungsbereitschaft in den Vordergrund. Der Bundesrat wird deshalb beauftragt, die Gesamtkon-

²²⁸ *Ibid.*, S. 15–16.

²²⁹ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen (Mirage IIIS) und von weiterem Material für die Fliegertruppen* vom 25. April 1961, Nr. 8153, Bundesblatt I, 1961, S. 793.

zeption der Landesverteidigung im Zusammenhang mit den bisherigen Auswirkungen der Armeereform und ihr Verhältnis zur Luftraumverteidigung einer erneuten Überprüfung zu unterziehen und der Bundesversammlung darüber zu berichten²³⁰.

Diesem Wunsch kam der Bundesrat mit dem Bericht an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 nach. Aus dem Bericht wird klar, dass man zu einer gegenüber 1960 eher realistischeren Beurteilung der Verteidigungsmöglichkeiten gelangt war. Der Bericht setzte mit seiner Wahl der Raumverteidigung auch einen Schlussstrich unter den Konzeptionsstreit. Die Raumverteidigungskonzeption war mit den besonders nach dem Mirage-Entscheid der Eidgenössischen Räte der Landesverteidigung zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln am ehesten in Einklang zu bringen.

Die «Konzeption 66» fand allgemein lebhafteste Zustimmung. Die Eidgenössischen Räte stimmten ihr fast einhellig zu. Als vertretend für das allgemein positive Echo im Parlament darf das Votum von Nationalrat Meyer (Luzern) gelten, der sich im Namen der radikal-demokratischen Fraktion wie folgt äusserte: «Unseres Erachtens ist dieser Bericht glänzend gestaltet und zeichnet sich durch ermutigenden Realismus aus. Er ist auch geprägt vom Geiste der Erkenntnis der Möglichkeiten unseres Kleinstaates und vom Geiste der verantwortlichen Männer, das Beste für unsere Landesverteidigung zu tun²³¹.»

Die Nüchternheit in der Beurteilung der Verteidigungsmöglichkeiten der Schweiz durchlief die Debatte der beiden Kammern über die «Konzeption 66» wie ein roter Faden. Man gewinnt den Eindruck einer allgemeinen Erleichterung, nun auf dem Boden der Realität zu stehen.

Der Kern der schweizerischen Verteidigungskonzeption ist im folgenden Satz des Berichtes enthalten: «Unsere Armee soll durch ihr Vorhandensein und ihre Bereitschaft dazu beitragen, einen Angriff auf unser Land als nicht lohnend erscheinen zu lassen und dadurch unsere Unabhängigkeit, wenn möglich ohne Krieg, zu wahren²³².»

Ausgangspunkt für die Lagebeurteilung des Bundesrates ist das Vorhandensein der beiden Machtblöcke im europäischen Raum mit ihren grossen Arsenalen von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungsmitteln. Man rechnet mit deren Anwendung im Falle eines allgemeinen Ost-West-Konfliktes. Der Bundesrat macht sich auch keine Illusionen über die konven-

²³⁰ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, Nr. 9478, Bern, Bundeskanzlei, S. 1.

²³¹ Nationalrat Meyer (Luzern), *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1966, S. 484.

²³² Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, S. 4.

tionelle Überlegenheit der potentiellen Gegner der Schweiz. Die modernen ausländischen Armeen seien heute gekennzeichnet durch moderne Luftstreitkräfte, Mechanisierung der Erdverbände, Luftlandeverbände, moderne elektronische Aufklärungs- sowie Stör- und Täuschungsanlagen und, nicht zu vergessen, die zunehmende Nachtkampffähigkeit.

Besondere Bedeutung wird der Gefahr der nuklearen Erpressung beigemessen, da damit ein Land, ohne dass ein einziger Soldat die Grenze überschritten hätte, zur politischen Kapitulation gezwungen werden könnte.

Ein strategischer Vernichtungsschlag gegen die Schweiz wird zwar nicht als wahrscheinlich angesehen, auszuschliessen sei er aber nicht.

Einem Angriff mit *begrenztem* Einsatz von Massenvernichtungsmitteln wird die grösste Wahrscheinlichkeit zugesprochen, da ein Gegner ein Interesse daran haben müsse, sein Angriffsobjekt möglichst unzerstört in die Hände zu bekommen.

Ein Angriff gegen die Schweiz wird nur im Rahmen eines allgemeinen Krieges erwartet. Man kommt zum Schluss, dass sich die Armee auf die folgenden grundsätzlich verschiedenen Einsatzmöglichkeiten vorbereiten müsse:

- den Neutralitätsschutz;
- Schutz- und Abwehrmassnahmen im Falle eines Terrorangriffs;
- Abwehrkampf gegen einen Angreifer, der Massenvernichtungsmittel in beschränktem Masse einsetzt oder mit deren Einsatz droht²³³.

Diese allgemeine Lage zwang die Schweiz zur Wahl eines Kampfverfahrens, das nicht nur die bescheidenen Mittel in Betracht zog, sondern auch die Möglichkeit schaffen musste, den Feind zur Aufnahme des Kampfes dort zu zwingen, wo er seine überlegenen Mittel nicht voll entfalten kann.

Zur Kampfführung auf operativer Ebene enthält der Bericht folgende Grundsätze:

Leitgedanke für den Einsatz unserer Armee zur Abwehr eines modern gerüsteten Angreifers muss sein, ein optimales Verhältnis zwischen Raum, Zeit und verfügbaren Kräften herzustellen, um einerseits kein untragbares Risiko in bezug auf die Gefährdung durch Massenvernichtungsmittel einzugehen und andererseits den Erfolg unseres mit konventionellen Mitteln geführten Abwehrkampfes nicht in Frage zu stellen. Je nach Bedrohung müssen wir anstreben, unsere Kräfte vor Beginn von Kampfhandlungen so zu disponieren, dass einerseits keine unzulässigen Massierungen entstehen, andererseits die Zuteilung angemessener Kampfabchnitte und die gegenseitige Unterstützung der Verbände möglich bleiben.

²³³ *Ibid.*, S. 5–7.

Verschiedene Kampfformen sind zum vorneherein auszuschalten, weil sie diesem Grundprinzip nicht entsprechen oder gegen die Gebote der Ökonomie der Kräfte, der Handlungsfreiheit oder der Konzentration der Wirkung verstossen. Es sind dies:

- ein die operative Entscheidung suchender Bewegungskrieg
- die Verteidigung einer linearen, eng zusammenhängenden und dicht belegten Armeestellung
- ein Kampf aus Widerstandszonen, die ohne Zusammenhang über das ganze Land verteilt sind.

Demgegenüber führt unsere Armee, ihrer Aufgabe und Eigenart entsprechend, auf operativer Stufe einen Abwehrkampf, der darauf ausgerichtet ist

- den Gegner durch mehrere in die Tiefe gestaffelte Abwehrzonen zu kanalisieren und abzunützen
- die vorderen Treffen des Gegners von den rückwärtigen zu trennen, indem die Flugwaffe das Gefechtsfeld abzuschirmen sucht und die Erdtruppen danach trachten, durch Gegenangriffe und Überfälle Verstärkung und Versorgung der feindlichen Angriffsspitzen immer wieder zu unterbinden
- in die Tiefe des Abwehrgebietes eingebrochene oder aus der Luft gelandete feindliche Streitkräfte durch Gegenangriffe mechanisierter Verbände mit Unterstützung der Flugwaffe zu zerschlagen²³⁴.

Die Aufgaben der grossen Verbände werden dann wie folgt umschrieben: Die drei Feldarmee Korps führen den Abwehrkampf im Jura, Mittelland und im Voralpengebiet. Das Gebirgsarmee Korps ist verantwortlich für die Behauptung des Alpengebietes. Innerhalb der drei Feldarmee Korps obliegt den Grenzbrigaden die Aufgabe, einen raschen Durchstoss des Gegners durch den Grenzraum zu verwehren. Die Grenzdivisionen führen als bewegliche Reserve zusammen mit den Grenzbrigaden den Kampf gegen durchgebrochene feindliche Verbände. Die Felddivisionen führen den Abwehrkampf in den operativ wichtigen Räumen des Mittellandes. Ihre Ausstattung mit leichten Panzern und Panzerjägern erlaubt ihnen die Panzerbekämpfung mit beweglichen Geschützen und die Unterstützung von Infanterieverbänden. Die gepanzerten Verbände der mechanisierten Divisionen kommen gegen feindliche Einheiten zum Einsatz, die in die Abwehrgebiete eingebrochen sind und auch gegen luftgelandete Verbände. Bezeichnend für die realistische Einschätzung der Möglichkeiten der gepanzerten Verbände der mechanisierten Truppen ist der Einwand, dass solche Aktionen gegen feindliche Verbände, die in die Abwehrgebiete eingebrochen sind, am meisten Erfolg haben würden, wenn sie sich gegen einen Feind richten, der noch durch die Grenztruppen oder Felddivisionen gebunden ist, also noch nicht seine volle Bewegungsfreiheit erlangen konnte²³⁵.

²³⁴ *Ibid.*, S. 10.

²³⁵ *Ibid.*, S. 11.

Die Aufgaben der Flugwaffe und Fliegerabwehr innerhalb der Konzeption 66

Die Aufgaben der Flugwaffe innerhalb der «Konzeption 66» erfuhren erwartungsgemäss einige Einschränkungen. Es ist nicht mehr die Rede davon, die Flugwaffe zur Bekämpfung von Fernerzielen in der Tiefe des feindlichen Raumes, insbesondere gegen Nuklearfeuerbasen, einzusetzen. Man schätzt jetzt auch die Raumschutzmöglichkeiten gering ein. War in der Botschaft vom 30. Juni 1960 (Truppenordnung 1961) noch die Rede davon, den beweglichen Verbänden unter dem Schutz der Flugwaffe und Fliegerabwehr auch bei Tag Verschiebungen zu ermöglichen, wird im Bericht zur «Konzeption 66» nur noch die Möglichkeit erwähnt, «... dem Gegner die Luftaufklärung und den Angriff auf unsere Truppen innerhalb eines beschränkten Raumes und während einer begrenzten Zeit zu verwehren oder mindestens zu erschweren²³⁶».

Flugwaffe und Fliegerabwehr haben innerhalb der «Konzeption 66» folgende Aufgaben:

- Warnung der Bevölkerung und Armee bei Luftgefahr;
- Luftverteidigung, um dem Gegner das Erringen der Luftüberlegenheit und Einwirkungen auf die Kampfhandlungen der eigenen Erdtruppen zu erschweren (Flugwaffe und Fliegerabwehr ergänzen sich in dieser Aufgabe);
- Raumschutz;
- Unterstützung der Erdtruppen (vor allem indirekte) durch Bekämpfung der Entfaltung und des Einsatzes feindlicher Kräfte ausserhalb der Reichweite der übrigen Waffen (die Bekämpfung von Erdzielen wird als Hauptaufgabe der Flugwaffe genannt);
- Luftaufklärung²³⁷.

Durch den Flugzeugentscheid des Bundesrates vom 9. September 1972 wurde diese Einsatzkonzeption der Flugwaffe in Frage gestellt. Dieses Problem wird in einem späteren Abschnitt behandelt.

Ein Kapitel des Berichtes über die «Konzeption 66» ist den finanziellen Grundlagen der Landesverteidigung gewidmet. Die Landesregierung ist sich klar darüber, dass ein Staat wie die Schweiz bei der zunehmenden Geschwindigkeit der technischen Entwicklung nicht mehr auf allen Gebieten Schritt halten kann und dass man je länger je mehr gezwungen ist, auf alles bloss Wünschenswerte zu verzichten²³⁸.

Neben den finanziellen Schwierigkeiten wird auch das Problem der kurzen Ausbildungszeiten und des fast völligen Abbaus der Personalreserven der

²³⁶ *Ibid.*, S. 12.

²³⁷ *Ibid.*, S. 11–12.

²³⁸ *Ibid.*, S. 21–22.

Armee durch die in der Truppenordnung 61 verfügte Reduktion der Heeresklassen und die Freigabe von 200 000 Wehrmännern für den Zivilschutz hingewiesen²³⁹.

Die Kernwaffenfrage

Der Bericht über die «Konzeption 66» äussert sich auch zur Kernwaffenfrage. Hier drängt sich aber zuerst ein kurzer geschichtlicher Rückblick auf den Beginn der Kernwaffendiskussion in der Schweiz auf.

Die Frage der Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Kernwaffen ist seit dem Erscheinen taktischer Kernwaffen auf dem Gefechtsfeld im Jahre 1953 aktuell. Ein Bericht des Zentralvorstandes der Schweizerischen Offiziersgesellschaft über die Reorganisation der Armee vom Mai 1957 kommt zum Schluss, «... dass der Einsatz von eigenen Atomwaffen die bedeutendste Verstärkung unserer Landesverteidigung darstellen würde. ... Alle zuständigen militärischen, politischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Kreise unseres Landes sollten daher die Beschaffung von Atomwaffen unvoreingenommen und rein unter dem Gesichtspunkt der Zukunftssicherung unseres Landes vorbereiten²⁴⁰». Sie rückte aber erst Ende der fünfziger Jahre vermehrt in den Mittelpunkt. Unmittelbarer Anlass zur Intensivierung der Kernwaffendiskussion waren die zwei im Jahre 1959 eingereichten Volksbegehren für ein Verbot von Kernwaffen und für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen.

Das Begehren für ein Verbot von Kernwaffen beantragte die Aufnahme eines Verbotes in die Bundesverfassung wie folgt: «Herstellung, Einfuhr, Durchfuhr, Lagerung und Anwendung von Atomwaffen aller Art, wie ihrer integrierender Bestandteile, sind im Gebiet der Eidgenossenschaft verboten²⁴¹.» Das zweite Begehren forderte eine Verfassungsbestimmung, wonach der Beschluss über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen irgendwelcher Art obligatorisch dem Volke zur Entscheidung vorzulegen sei²⁴².

Beide Begehren wurden vom Volke verworfen.

Der Bericht des Bundesrates über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen vom 7. Juli 1961 enthält die erste ausführliche Darstellung der

²³⁹ *Ibid.*, S. 16.

²⁴⁰ *Bericht des Zentralvorstandes der Schweizerischen Offiziersgesellschaft über die Reorganisation der Armee* vom Mai 1957. Hrsg. von der Schweizerischen Offiziersgesellschaft, S. 23.

²⁴¹ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen* vom 7. Juli 1961, Nr. 8273, Bern, Bundeskanzlei, S. 1.

²⁴² *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen* vom 18. Juni 1962, Nr. 8509, Bern, Bundeskanzlei, S. 1.

damaligen schweizerischen Auffassung über den Wert von Kernwaffen für die schweizerische Landesverteidigung. Damals herrschte noch der Eindruck vor, dass Atomwaffen einen Nivellierungseffekt im Verhältnis zwischen Gross- und Kleinstaaten haben würden. Die Ausrüstung der Armee eines Landes von der Grössenordnung der Schweiz – wenn auch nur mit taktischen Kernwaffen – wurde als eine wesentliche Verstärkung der Verteidigungskapazität und als ein ausschlaggebender Unrentabilitätsfaktor im Abschreckungskalkül gesehen. Ein Verzicht der Schweiz auf Kernwaffen könne nicht einen Schutz vor einem feindlichen Kernwaffenangriff garantieren. Ausserdem müsse neben der Gefahr eines direkten Kernwaffenangriffes auf die Schweiz auch mit dem Einsatz von Atomwaffen gegen eventuell in das Land eingedrungene Feindverbände gerechnet werden.

Auf die Frage, ob ein immerwährend neutraler Staat seiner Verteidigungspflicht ohne Kernwaffen nachkommen könne, gibt der Bundesrat keine Antwort. Es wurde nur der Befürchtung Ausdruck gegeben, dass eine Schweiz ohne Atomwaffen in Europa auf die Dauer ein militärisches Vakuum darstellen würde. Die mit einer eventuellen Beschaffung verbundenen schwierigen Probleme wurden erwähnt; man schliesst aber spätere günstigere Möglichkeiten nicht aus. Der Bundesrat verwahrt sich prinzipiell gegen jegliche Massnahmen, die eine spätere Beschaffung von Kernwaffen *a priori* verunmöglichen würde, da man sich alle Optionen offen halten wolle²⁴³.

Zur Kernwaffenfrage äusserte sich der Bericht des Bundesrates über die «Konzeption 66» eher zurückhaltend. Man spricht nicht mehr davon, dass der Besitz von Kernwaffen die Feuerkraft der Armee erheblich verstärken könnte, doch fühlt man sich auch verpflichtet, die nukleare Option aufrechtzuerhalten. Der Bundesrat begründete dies wie folgt:

Solange aber die erwähnten Waffen [nukleare Waffen] vorhanden sind und auch gegen uns eingesetzt werden können, sind wir verpflichtet, die Vor- und Nachteile einer eigenen Nuklearbewaffnung mit allen ihren Auswirkungen zu prüfen. Dazu gehört nicht nur eine gründliche Beurteilung der Schutzmöglichkeiten und der Abschreckungswirkung sowie der Frage, wie weit und unter welchen Voraussetzungen Nuklearwaffen unsere Kampfkraft zu verstärken vermöchten, sondern auch die Prüfung der Grundlagen, die eine Entschlussfassung über eine allfällige Ausrüstung mit Kernwaffen erst ermöglichen könnten. Diese Abklärungen müssen die Frage einschliessen, wann der Punkt erreicht wäre, an dem die weitere Ausbreitung der Kernwaffen unser Land zu ihrer Beschaffung zwingen könnte²⁴⁴.

²⁴³ Bericht des Bundesrates über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen vom 7. Juli 1961, S. 19–20.

²⁴⁴ Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, S. 19–20.

In ihrem Bericht kam die Studienkommission für strategische Fragen drei Jahre später bezüglich der Kernwaffenfrage zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Das Land besitzt die wissenschaftlichen und technischen Voraussetzungen, um innerhalb von zehn Jahren eine eigene Nuklearbewaffnung aufzubauen;
- Aus technischen, wirtschaftlichen und strategischen Gründen liegt eine glaubwürdige Nuklearbewaffnung zur «strategischen Abschreckung eines Gegners auf weite Entfernung» ausserhalb der Möglichkeiten des Landes.
- Eine taktisch-operative Nuklearbewaffnung würde zur Verstärkung der schweizerischen Verteidigung beitragen; jedoch würde sich im Falle einer Verwicklung des Landes in einen Konflikt auch das Risiko einer Eskalation zum Nuklearkrieg dementsprechend erhöhen.
- Es wäre ein Fehler, die konventionelle Landesverteidigung auf Kosten einer Nuklearbewaffnung zu vernachlässigen.
- Der Entscheid über Beitritt oder Nichtbeitritt zum Atomsperrvertrag wäre von grosser strategischer Tragweite für das Land.
- Die Schweiz muss unabhängig vom Entscheid über Beitritt oder Nichtbeitritt zum Atomsperrvertrag die Option offenhalten, im Notfall Atomwaffen herstellen zu können²⁴⁵.

Im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 wird die Frage der Möglichkeit der Ausrüstung der Armee mit Kernwaffen nicht mehr aufgeworfen.

Die schweizerische Regierung unterzeichnete den Atomsperrvertrag im Jahre 1969, unterbreitete ihn damals aber noch nicht dem parlamentarischen Genehmigungsverfahren, da der Universalitätsgrad als noch nicht genügend betrachtet wurde. Mit einer Botschaft vom 30. Oktober 1974 hat dann der Bundesrat den Vertrag zur Genehmigung den eidgenössischen Räten zugeleitet. Ausschlaggebend für diesen Entscheid waren einmal die Erreichung des gewünschten Universalitätsgrades, der Wunsch, an der im Mai 1975 abgehaltenen Konferenz zur Überprüfung und eventuellen Anpassung des Atomsperrvertrages vollberechtigt teilzunehmen (die Ratifikation war zu jenem Zeitpunkt noch nicht vollzogen) und die Erleichterung des Bezuges von Spaltmaterial und Ausrüstungen für Kernkraftwerke. (Unterzeichner des Vertrages liefern nur an Partner, die sich den notwendigen Kontrollen der Internationalen Atomenergie-Organisation unterziehen.)²⁴⁶

²⁴⁵ Grundlagen, S. 108.

²⁴⁶ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen* vom 30. Oktober 1974, Nr. 12 083, Bern, Bundeskanzlei, S. 41–42.

Die Botschaft enthält auch Ausführungen über den Nutzen einer für die Schweiz allenfalls möglichen Nuklearbewaffnung. Es wird auch hier mit allem Nachdruck betont, dass die Beschaffung strategischer Abschreckungsmittel ausserhalb der Möglichkeiten des Landes liege und auch wegen den bekannten Gründen unglaublich sein würde. In einem Kernwaffenpotential für den operativen Gebrauch wird eine Erhöhung der militärischen Schlagkraft der Armee und damit ihres Dissuasionswertes gesehen²⁴⁷. Doch wird auch hier wieder ausdrücklich betont, dass eine solche Nuklearbewaffnung für den operativen Gebrauch den Dissuasionswert der schweizerischen militärischen Abwehr nur dann erhöhen könnte, wenn die Beschaffung von Kernwaffen nicht auf Kosten einer starken konventionellen Bewaffnung erfolgen würde²⁴⁸.

Die betonte Zurückhaltung des Bundesrates, sich bezüglich Möglichkeiten und Grenzen der schweizerischen Landesverteidigung festzulegen, wurde, wie schon erwähnt, in weiten Kreisen als positiv empfunden. Doch müssen auch die Nachteile, die mit dieser Konzeption verbunden sind, erwähnt werden. Korpskommandant Ernst fasste diese wie folgt zusammen:

- Eine formelle Konzeption könnte mit den Bedürfnissen der effektiven Führung in Widerspruch geraten.
- Dem potentiellen Feind kann die Einsatzdoktrin nicht verheimlicht werden; er kann sich demnach bis zu einem gewissen Grad nach dieser richten. Zudem erfährt die Möglichkeit, die gegnerische Führung zu überraschen, eine Einschränkung.
- Bedenken gegen die bescheidene operative Zielsetzung und die ausschliesslich defensive Natur des Kampfes (die grössten Nachteile einer defensiven Kampfführung liegen in den beschränkten Möglichkeiten zur Schwergewichtsverlagerung und in der Zersplitterung der mechanisierten Kräfte, die gegen jede Kriegserfahrung spricht).
- Der Einsatz der Flugwaffe in erster Linie auf Erdziele.
- Psychologische Folgen einer defensiven Kampfführung. Die bescheidene operative Zielsetzung der heute gültigen Konzeption kann ein psychisch belastender Faktor werden²⁴⁹.

Besonders kritisch über die Konzeption äusserte sich Gustav Däniker in seinem im Jahre 1966 publizierten Buch *Strategie des Kleinstaats*. Er wirft den Verantwortlichen vor, dass sie sich, basierend auf dem herkömmlichen klassischen Begriff der Verteidigung, immer noch auf eine Kriegsführung einstellten, statt sich auf die Abschreckung zu konzentrieren, damit ein Krieg,

²⁴⁷ *Ibid.*, S. 32.

²⁴⁸ *Ibid.*, S. 33.

²⁴⁹ ERNST, S. 391–393.

in dem die Chancen der Verteidigung nur gering sind, überhaupt nicht ausbricht. An der «Konzeption 66» bemängelt er, dass man «... auf eine ganze Reihe wahrscheinlicher Bedrohungsformen keine Antwort weiss und sich unbekümmert um diese gefährlichen Lücken auf die sogenannte wahrscheinlichste, in Wirklichkeit aber recht massiv zu unseren Gunsten zu rechtgestützte Kriegsform konzentriert, um bei ihrer Beurteilung erst noch zugeben zu müssen, dass auch hier der Erfolg reichlich unsicher ist²⁵⁰.» Er bezieht sich hier auf die Annahme, wonach ein konventioneller Angriff mit begrenztem, rein militärischem Einsatz von Massenvernichtungsmitteln als die wahrscheinlichste Bedrohung angesehen wird, da es im Interesse eines Gegners liegen müsse, sein Angriffsobjekt unzerstört in die Hände zu bekommen.

d) Die Weiterentwicklung der Truppenordnung 61

Im Laufe der Jahre erfuhr die heute noch gültige Truppenordnung 61 verschiedene Anpassungen in Einzelpunkten. Zu den wichtigsten gehören die Neugestaltung der Territorialorganisation von 1969 und der Kavallerieentscheid der Eidgenössischen Räte vom Jahre 1972. Die Neugestaltung der Territorialorganisation wurde im Zuge der Organisation der Gesamtverteidigung notwendig. Im Bericht über die «Konzeption 66» wurden folgende Grundsätze für eine Neuorganisation des Territorialdienstes angeführt:

In engem Zusammenhang mit der Integration der Armee in die totale Landesverteidigung steht die Notwendigkeit einer Reorganisation des Territorialdienstes. ... Im Vordergrund einer wirkungsvolleren Ausgestaltung des Territorialdienstes steht der Gedanke, die territorialdienstliche Gliederung im Interesse eines enger koordinierbaren Zusammenwirkens mit den zivilen Behörden besser an die politischen Grenzen, vor allem der Kantone, anzulehnen und damit die Möglichkeit zur räumlichen Zusammenfassung der militärischen Kommandostellen und zivilen Instanzen zu schaffen²⁵¹

Bis zur Änderung im Jahre 1969 richteten sich die Grenzen der Territorialkreise und -Regionen in erster Linie nach operativen, taktischen oder mobilmachungstechnischen Gesichtspunkten²⁵².

Der Territorialdienst, der aus ortsfesten Stäben und Truppen besteht, hat folgende Aufgaben:

²⁵⁰ DÄNIKER, Gustav, *Strategie des Kleinstaats*. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1966, S. 19.

²⁵¹ *Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung* vom 6. Juni 1966, S. 18.

²⁵² *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Militärorganisation und der Truppenordnung* (Neugestaltung der Territorialorganisation) vom 19. Februar 1969, Nr. 10 173, Bundesblatt, I, 1969, S. 269.

- Unterstützung der Armee (Logistik und Sanitätsdienst);
- militärische Hilfeleistung an die zivilen Behörden;
- Katastrophenhilfe (die Luftschutzverbände sind in den Territorialzonen eingegliedert);
- Bindeglied zwischen der militärischen Führung auf der einen und den zivilen Behörden, Zivilschutz, Kriegswirtschaft und weiteren zivilen Organisationen auf der anderen Seite²⁵³.

Die wohl spektakulärste Anpassung der Truppenordnung 61 war die von den Eidgenössischen Räten im Jahre 1972 im Zuge der Neugestaltung der mechanisierten Verbände beschlossene Auflösung der restlichen 18 Kavallerieschwadronen und die Umschulung ihrer Angehörigen zu Panzergrenadieren.

Die Neugestaltung der Mechanisierten und Leichten Truppen und die damit verbundene Einführung von 170 Schweizer Panzern 68 und weiterem Material führte zu einem Personalmehrbedarf von 2600 Mann. Da die Armee praktisch über keine Personalreserven verfügt, verblieb nur die Möglichkeit, den Personalmehrbedarf durch die Heranziehung bestehender Verbände zu kompensieren. Dieser Mehrbedarf entsprach entweder rund vier Füsilierbataillonen oder vier Radfahrerbataillonen oder fünf Dragonerabteilungen²⁵⁴. Es lag nahe, den Personalmehrbedarf auf Kosten jener Truppengattung, nämlich der Kavallerie, zu decken, die den Bedingungen der modernen Kriegsführung am wenigsten gewachsen war. Die Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit dem Kavallerieentscheid im Parlament und in der Öffentlichkeit wurden schon erwähnt.

e) Der Flugzeugentscheid des Bundesrates vom 9. September 1972

Am 9. September 1972 setzte die Landesregierung mit ihrem Entscheid, weder den Corsair noch den Milan zu kaufen, einen Schlussstrich unter eine sechsjährige Evaluation zur Beschaffung einer Serie von modernen Erdkampfflugzeugen als Ersatz für die seit langer Zeit technisch und taktisch veralteten Venom. In einer Erklärung wurde der Beschluss in erster Linie mit den budgetären Schwierigkeiten begründet. Der Bundesrat stellte eine Neu Beurteilung der Lage und ein Überdenken der Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom Jahre 1966 in Aussicht. Ferner wurde eine Übergangslösung zur Verstärkung der bestehenden Flotte angekün-

²⁵³ *Ibid.*, S. 268.

²⁵⁴ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Truppenordnung (Neugestaltung der Mechanisierten und Leichten Truppen) vom 13. März 1972, Bundesblatt, I, 1972, S. 1013.*

digt. Die Erklärung des Bundesrates schliesst mit dem Bekenntnis, «... der Landesverteidigung die notwendigen Mittel zu sichern, um ... [die] Wehrbereitschaft und damit die Glaubhaftigkeit ... [der] Politik der bewaffneten Neutralität zu erhalten²⁵⁵».

Dieser Entschluss löste eine lebhaft und kritische öffentliche Diskussion aus. In der Mehrheit der Stellungnahmen schlug sich ein allgemeines Unbehagen und Unsicherheit darüber nieder, welchen Wert der Bundesrat heute der militärischen Landesverteidigung zuweise. Diese Beunruhigung kam auch in den zahlreichen parlamentarischen Vorstössen zum Thema Flugzeugbeschaffung anlässlich der Herbstsession 1972 der Eidgenössischen Räte zum Ausdruck. Einen prominenten Platz nehmen dort die Fragen nach den Auswirkungen auf die «Konzeption 66» ein. Eine wichtige Ausnahme im Reigen der kritischen Stimmen zum Entscheid der Landesregierung bildete die Sozialdemokratische Partei der Schweiz, die den Entschluss des Bundesrates mit grosser Genugtuung begrüsst. Auch am Parteitag der SPS vom 30.9./1.10.1972 in Interlaken wurde eine kleinstaatliche Selbstbeschränkung in militärischen Belangen gefordert und allen Konzeptionen, die auf eine Grossmacharmee «im schweizerischen Taschenformat» hinauslaufen, der Kampf angesagt²⁵⁶.

Da die budgetäre Begründung des bundesrätlichen Entscheides nicht überzeugte, sah sich Bundespräsident Celio denn auch in seiner Antwort auf eine der vielen Vorstösse zum Thema Flugzeugentscheid anlässlich der Herbstsession 1972 der Eidgenössischen Räte zur Bemerkung veranlasst, dass finanzielle Überlegungen nicht die ausschlaggebende Rolle gespielt hätten. Er gab seinem Bedauern darüber Ausdruck, dass in der Erklärung des Bundesrates vom 9. September 1972 das Schwergewicht etwas zu sehr auf dem Finanziellen lag²⁵⁷. An einer anderen Stelle erklärte er sogar, dass die finanzielle Lage den Flugzeugkauf an und für sich nicht verhindert hätte²⁵⁸.

Bundespräsident Celio begründete im Parlament den Entscheid ferner mit allgemein politischen Erwägungen, vor allem psychologisch-politischer

²⁵⁵ Erklärung des Bundesrates vom 9. September 1972 betreffend den ergebnislosen Abbruch der Kampfflugzeugevaluation, zitiert in: *Neue Zürcher Zeitung*, 12. September 1972.

²⁵⁶ «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz», S. 6.

²⁵⁷ Antwort Bundespräsident Celios auf die Interpellationen Heimann, Honegger und Grosjean zur Flugzeugbeschaffung im Ständerat am 5. Oktober 1972. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Herbstsession 1972, S. 707.

²⁵⁸ Antwort Bundespräsident Celios auf die Interpellationen Allgöwer, Schwarz, Etter, Wyer, Schürch und die Motionen Baumann und Chevallaz zur Flugzeugbeschaffung und zur Konzeption der militärischen Landesverteidigung im Nationalrat am 4. Oktober 1972. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1972, S. 1760.

Art. Die Auseinandersetzungen um diese Beschaffung seien über das bei militärischen Grossbeschaffungsanträgen Übliche hinausgegangen. Eine allgemeine Versteifung der Fronten habe sich im Vorfeld der Entscheidung abgezeichnet. Dieser Tatsache und der sich in breitesten Kreisen bemerkbar machenden Kritik hätte der Bundesrat Rechnung tragen müssen. Bezüglich der rein militärischen Erwägungen, die zum Entscheid vom 9. September 1972 führten, wies er darauf hin, dass sich die Landesregierung nicht des Eindrucks erwehren konnte, dass der Corsair den schweizerischen Verhältnissen und Bedürfnissen doch nicht in jeder Beziehung entsprochen hätte, vor allem bezüglich der Miliztauglichkeit und Kosten/Nutzen-Erwägungen²⁵⁹. Zu der von der Landesregierung im Zusammenhang mit ihrem Beschluss in Aussicht gestellten Neubeurteilung der Lage und Neuüberprüfung der Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 stellte Bundespräsident Celio fest, dass es sich hier nur um ein Neuüberdenken der Einsatzdoktrin der Flugwaffe im Rahmen der «Konzeption 66» handeln könne. Nichts in der Entwicklung des Feindbildes deute darauf hin, dass die allgemeinen Grundsätze der Raumverteidigungskonzeption mit Schwergewicht bei der Infanterie für die Schweiz ihre Gültigkeit verloren hätte²⁶⁰.

Periodische Neuüberprüfungen einer Verteidigungskonzeption sind nicht nur begrüssenswert, sondern auch notwendig. Schon im Bericht des Bundesrates über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 vom 13. März 1972, also vor dem Flugzeugentscheid, wurde festgestellt, dass «eine Überprüfung und schrittweise Weiterentwicklung sowohl der Truppenordnung als auch der seit 1966 gültigen Vorstellungen über den Einsatz der Armee ... im Hinblick auf den Zeitablauf und auch wegen der Einordnung des militärischen Bereichs in die Gesamtverteidigung geboten [erscheint]²⁶¹». In einem ähnlichen Sinn äusserte sich der Generalstabschef, Korpskommandant Johann-Jakob Vischer, in einem Aufsatz in der *Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* vom Dezember 1973: «Keine Verteidigungskonzeption kann ewig gültig bleiben. ... Eine laufende Überprüfung der Konzeption ist etwas Selbstverständliches und ist unabhängig vom Flugzeugentscheid²⁶².»

²⁵⁹ Antwort Bundespräsident Celios auf die Interpellationen Heimann, Honegger und Grosjean zur Flugzeugbeschaffung im Ständerat am 5. Oktober 1972, S. 709.

²⁶⁰ *Ibid.*, S. 712.

²⁶¹ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 vom 13. März 1972, Nr. 11 245, Bern, Bundeskanzlei, S. 22.

²⁶² VISCHER, Johann-Jakob, Korpskommandant, «Aus dem Pflichtenkreis des Generalstabschefs» (1), *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 139. Jg, Nr. 12, Dezember 1973, S. 634.

Bei einer Gegenüberstellung der Aufgaben der Flugwaffe gemäss «Konzeption 66» und der ihr zur Verfügung stehenden Mittel tritt eine klare Diskrepanz zutage. Angenommen, dass bis 1980, abgesehen von den bereits bewilligten 60 werkrevidierten Hunter, keine neuen Flugzeuge beschafft würden, ergäbe sich folgende Lage:

– Das Gros der schweizerischen Flugwaffe (die Hunter-Flotte) ist in den kommenden Jahren nur noch als Erdkampfflugzeug (allerdings nicht gegen stark flabverteidigte Erdziele) verwendbar. Da die Hunter-Flotte dadurch für bestimmte Einsätze auf Jagdschutz im Zielgebiet angewiesen sein wird, kämen dazu nur die Mirage-Staffeln in Frage. Die begrenzte Zahl dieser Maschinen wird aber eine Lösung aller anfallenden Raumschutzaufgaben kaum erlauben.

– Für die Übernahme des Neutralitätsschutzes, der allgemeinen Luftverteidigung und der Raumschutzaufgaben stünden in den achtziger Jahren nur noch die beiden Mirage-Kampfstaffeln zur Verfügung. Wieviele dieser Flugzeuge in einer späteren kombinierten Land/Luft-Kriegsphase noch zur Verfügung stehen würden, hinge davon ab, in welchem Masse die beiden Staffeln schon im Neutralitätsschutz und einer allenfalls anschliessenden Phase des reinen Luftkrieges abgenützt würden.

– Zu bedenken ist auch, dass die Mirage Mitte der achtziger Jahre ein technisches Alter von 15–20 Jahren erreicht²⁶³.

Das Missverhältnis zwischen Aufgaben und Möglichkeiten der Flugwaffe ist offensichtlich. Nur noch für die Neutralitätsschutz- und Luftverteidigungsaufgabe verfügt die schweizerische Flugwaffe mit den Mirage-Staffeln und den Bloodhound-Flab-Lenk Waffen bis ungefähr Mitte der achtziger Jahre noch über genügende Mittel, wobei aber die Zahl der Mirage bereits an der untersten Grenze liegt. Die Flugwaffe ist heute nur noch beschränkt imstande, ihre Hauptaufgabe gemäss «Konzeption 66» (Kampf gegen Erdziele) zu erfüllen, da die gegenwärtigen Erdkampfmittel (Hunter und Venom) nur gegen leichtverteidigte Ziele einsetzbar sind und auf Raumschutz angewiesen sein werden. Mit der Beschaffung des A-7 (Corsair), der in der Lage sein soll, schwerverteidigte Ziele zu bekämpfen und sich bei diesen Einsätzen selber zu schützen, sollte diese Lücke geschlossen werden. Wenn auch schon immer geplant war, in den achtziger Jahren ein Raumschutzflugzeug zu beschaffen, ändert sich nichts an der Tatsache, dass sich angesichts der durch den Flugzeugentscheid des Bundesrates geschaffenen Tatsachen eine Überprüfung der Einsatzdoktrin der Flugwaffe aufdrängt.

²⁶³ BOLLIGER, Kurt, Korpskommandant, «Die Luftkriegführung in den achtziger Jahren». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 140. Jg, Nr. 8, August 1974, S. 390.

Die Diskussion um die Notwendigkeit einer solchen Überprüfung setzte schon verhältnismässig früh ein. Im Laufe der Sommersession 1970 des Nationalrates kam es zu mehreren Vorstössen zur Frage der Flugzeugbeschaffung und der Einsatzdoktrin der Flugwaffe. So erkundigte sich z.B. Nationalrat Fischer (Weinfelden) nach der Möglichkeit einer Akzentverschiebung in der Einsatzdoktrin der Flugwaffe, da dem Raumschutz mit der zunehmenden Motorisierung und Mechanisierung der Armee immer grössere Bedeutung zukäme²⁶⁴. Bundesrat Gnägi vertrat in seiner Antwort lediglich die Ansicht, dass die zur Diskussion stehende Flugzeugbeschaffung aufgrund der «Konzeption 66» erfolge, jedoch eine Neubeurteilung bei einer späteren Ergänzung des Flugzeugparks auf der Hand läge. Eine Verstärkung des Raumschutzes im Laufe der siebziger Jahre mit Schwergewicht bei der terrestischen Fliegerabwehr wurde in Aussicht gestellt²⁶⁵.

Eine auf den Flugzeugentscheid des Bundesrates vom 9. September 1972 folgende eingehende Prüfung der künftigen Luftkriegführung führte zu keinen neuen Erkenntnissen. Man stellte jedoch nicht unerwartet fest, dass der Verstärkung und Verbesserung des Raumschutzes erste Priorität zukommen müsse. Gegenwärtig stehen zum Schutz der mechanisierten Verbände der drei Feldarmee korps in der Hauptsache die 20-mm- und 35-mm-Flab zur Verfügung. Diese Mittel sind sehr wirkungsvoll, solange sich diese Verbände in der Ruhestellung befinden. Begeben sie sich aber ausserhalb des Schutzes dieser Flabwaffen – die Batterien sind nicht sehr mobil –, dann werden Kampfflugzeuge notwendig²⁶⁶.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Flugzeugbeschaffung wurde auch vermehrt auf die Möglichkeit einer Beschränkung der Luftverteidigungsmittel auf Flab- und Flablenkwaffen hingewiesen. Die Lehren aus dem vierten Nahostkrieg haben aber deutlich gezeigt, dass ein Schwergewicht auf bodengebundene Fliegerabwehrmittel, wie z.B. der Flabriegel der Ägypter am Suezkanal, mit schweren Nachteilen, besonders wegen der dadurch verursachten Einschränkung der Mobilität der mechanisierten Verbände, verbunden ist, von den ungeheuren Kosten ganz zu schweigen. Man schätzt, dass der in Ägypten innerhalb von sechs Jahren aufgebaute Flabriegel auf ca. 30 Milliarden Franken zu stehen kam. Der ägyptische Flabriegel entsprach einer Strecke von Basel nach Stein am Rhein. Die

²⁶⁴ Nationalrat Fischer (Weinfelden), Interpellation zur Flugzeugbeschaffung, *Antliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1970, S. 463.

²⁶⁵ Antwort von Bundesrat Gnägi auf die Vorstösse über die Flugzeugbeschaffung und Einsatzdoktrin der Flugwaffe im Nationalrat am 23. Juni 1970, *Antliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1970, S. 468 + 471.

²⁶⁶ «Unser Luftraum ist attraktiv». Hearing mit dem Flieger- und Flabkommando. *Die Weltwoche*, 6. März 1974.

Kosten für eine schweizerische Rundum-Flablenkassenverteidigung würden dementsprechend steigen. Ein weiteres Problem bei einer Beschränkung auf erdgebundene Fliegerabwehrmittel ist die Unmöglichkeit, fremde Flugzeuge während der Neutralitätsschutzphase eines Konfliktes damit zur Landung zu zwingen. Der Abschuss von Flugzeugen könnte in einem solchen Fall zur unnötigen Verschärfung der Lage führen²⁶⁷.

Bezüglich der Frage des Überdenkens der Einsatzdoktrin der Flugwaffe plädierte Urs Schwarz in einem vielbeachteten Artikel in der *Neuen Zürcher Zeitung* vom 16. Juni 1973 für eine Beschränkung der Einsatzdoktrin der Flugwaffe auf den Raumschutz in Zusammenarbeit mit der terrestrischen Fliegerabwehr. Etwas anderes könne die schweizerische Flugwaffe gar nicht mehr unternehmen. Schwarz sieht die wichtigste Aufgabe der schweizerischen Flugwaffe darin, den Luftraum über den am Boden kämpfenden Truppen frei zu halten. Als Hauptargument gegen die bisherige Hauptaufgabe der Flugwaffe – Bekämpfung von Erdzielen – führt er ins Feld, dass sie zu ihrer Erfüllung die Luftüberlegenheit wenigstens in einer beschränkten Zone erringen müsse. Dies sei jedoch gegenüber keinem für die Schweiz denkbaren Gegner möglich:

Flieger- und Flabtruppen haben bis jetzt darunter gelitten, dass ihnen eine *Vielzahl von Aufgaben* gestellt wurde, die sich zum Teil widersprechen und ausschliessen. Die Schwierigkeiten der Materialbeschaffung spiegeln diese Sachlage. Nur eine klare, einfache, logische und realistische *Einsatzdoktrin* kann hier eine neue und befriedigende Lage schaffen. Die Aufgabe heisst: Raumschutz. Solange wir den Luftraum über unseren am Boden kämpfenden Truppen einigermaßen freihalten können, sind die Aussichten, dass sie sich in unserem Gelände zu behaupten vermögen, nicht schlecht. So unterstützen wir die Truppe in ihrem Kampf am besten: Wir helfen der Infanterie in der Abwehr der feindlichen Panzer, wir ermöglichen den mechanisierten Verbänden die notwendigen Manöver, wir decken die Stellungen unserer weitreichenden Artillerie, unsere Festungen, unsere Flugplätze. Wenn wir das können, haben wir viel erreicht. Mehr können wir nicht unternehmen²⁶⁸.

Am 24. Januar 1974 beschloss der Bundesrat, die Evaluation für ein neues Kampfflugzeug auf den amerikanischen Raumschutzjäger Tiger II F-5E zu konzentrieren. Anlässlich einer Pressekonferenz präzisierte Bundesrat Gnägi, dass die Typenwahl durch den Entschluss des Bundesrates noch nicht endgültig entschieden sei, doch bestehe keine wirkliche Alternative zum Tiger²⁶⁹.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ SCHWARZ, Urs, «Die Aufgabe der schweizerischen Flugwaffe. Zur Überprüfung und Neuformulierung der Einsatzdoktrin», *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Juni 1973.

²⁶⁹ «Konzentration auf den Tiger II F-5E. Der Beschluss des Bundesrates zur Flugzeugbeschaffung», *Neue Zürcher Zeitung*, 25. Januar 1974.

Am 27. August 1975 stellte der Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung einen Beschaffungsantrag für 72 Tiger-Kampfflugzeuge²⁷⁰. Dieser Antrag fand inzwischen im Ständerat und Nationalrat Zustimmung und im grossen und ganzen eine gute Aufnahme. (Dies gilt übrigens auch für die Presse und für die Öffentlichkeit.) Angesichts der früheren Erfahrungen mit Kampfflugzeugbeschaffungen ist dies keine Selbstverständlichkeit.

An der Notwendigkeit der Schliessung der Raumschutzlücke in der Luftverteidigung bestanden, mit wenigen Ausnahmen, in beiden Kammern praktisch keine Zweifel. Auch über die Tauglichkeit des Flugzeuges für diese Aufgabe wurden wenige Bedenken geäussert. Der Schwerpunkt der kritischen Bemerkungen lag vielmehr auf den Verdächtigungen bezüglich der Geschäftspraktiken der amerikanischen Lieferfirma (Northrop) und in der Äusserung von Zweifeln über die vorgesehene Beteiligung der Schweizer Industrie in der Form von Kompensationsgeschäften²⁷¹.

Im Bericht des Bundesrates über das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren vom 29. September 1975 wird die Aufgabe der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen eindeutig klar und der neuen Lage entsprechend umschrieben. Die Hauptaufgabe der Flugwaffe soll darin bestehen, «den Kampf der Erdtruppen zu unterstützen durch Aufklärung im gegnerischen Aufmarschraum, Schutz gegen die Einwirkung feindlicher Flugzeuge und Bekämpfung von Erdzielen ausserhalb der Reichweite der anderen Waffen²⁷²».

Das durch den Flugzeugentscheid des Bundesrates provozierte Überdenken der Einsatzdoktrin der Flugwaffe und der in diesem Zusammenhang gefasste Entschluss in erster Dringlichkeit, die Raumschutzmittel (Flugzeuge und erdgebundene Mittel) zu verstärken, führt vielleicht in Richtung einer Flugwaffe, die sich auf das Wesentliche beschränken wird und damit ihre Aufgaben um so besser erfüllen kann. Das heisst nicht, dass die Erdkampfmittel der Flugwaffe zu einem späteren Zeitpunkt nicht erneuert werden können. Ist der politische Wille da, dürften auch die finanziellen Probleme nicht unlösbar sein.

²⁷⁰ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen* vom 27. August 1975, Nr. 75.072, Bern, Bundeskanzlei, 14 S.

²⁷¹ Siehe Debatten über die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen vom 27. August 1975 im Stände- und Nationalrat. *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Wintersession 1975, S. 721–732, Nationalrat, Frühjahrsession 1976, S. 269–307.

²⁷² *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren* (Armee-Leitbild 80) vom 29. September 1975, Nr. 75.073, Bern, Bundeskanzlei, S. 14.

f) Das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren

Der Bericht des Bundesrates über das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren vom 29. September 1975 analysiert die möglichen Entwicklungstendenzen bezüglich Umwelt, Bedrohung, Kriegstechnik und Kampfverfahren in den achtziger Jahren und ihre Auswirkungen auf die seit 1961 und 1966 gültigen Vorstellungen über Struktur und Einsatz der Armee.

Als Ausgangspunkt werden die künftigen Entwicklungen im schweizerischen Raum dargestellt. Diese scheinen am stärksten geprägt durch die Ausdehnung der überbauten Gebiete und den Ausbau des Strassennetzes. Als unmittelbare militärische Auswirkungen der weiteren Überbauung des Geländes werden genannt:

- zunehmende Erschwerung der Führung, der Entfaltung und des Feuerkampfes der mechanisierten Verbände;
- stärkere künstliche Kammerung des Raumes durch die Ausdehnung der Siedlungen in den Tälern;
- Einschränkung der Schussfelder der Flachbahnwaffen.

Das Nationalstrassennetz, ergänzt durch ein leistungsfähiges Hauptstrassennetz und ein dichtes Netz von Nebenstrassen, wird in den achtziger Jahren weitgehend fertiggestellt sein. Damit entstehen gefährliche Einfallachsen, besonders in der Nord- und Nordost- sowie Südwestschweiz.

Infolge der fortschreitenden Möglichkeiten zur Ausnützung der dritten Dimension und der immer leistungsfähigeren Geniemittel rechnet man mit dem Abnehmen des Hinderniswertes von Gewässern²⁷³.

Im Abschnitt über die mögliche Entwicklung der militärischen Bedrohung in den achtziger Jahren wird versucht darzulegen, mit welchen Kampfmitteln im operativ-taktischen Bereich zu rechnen sei. Die Ergebnisse dieser Analyse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Im nuklearen Bereich rechnet man mit der Entwicklung von Sprengkörpern kleinsten Kalibers mit weitgehender Vermeidung unerwünschter Nebenwirkungen (Mini-Nukes).
- Im Bereich der konventionellen Streitkräfte wurde die Wichtigkeit der engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Truppengattungen durch die letzten Kriegserfahrungen bestätigt. «*Der Kampf der verbundenen Waffen* wird zweifellos auch für das Gefechtsfeld der Zukunft charakteristisch sein.» Der Kampfpanzer wird auch in den achtziger Jahren die Haupt-

²⁷³ *Ibid.*, S. 5.

waffe ausländischer Landstreitkräfte bleiben. Lenkwaffen verbesserter Qualität werden in grösserem Umfang auf dem Gefechtsfeld in Erscheinung treten.

– Durch das direkte Zusammenwirken von erdgebundenen Streitkräften, Kampfhelikoptern und dem Lufttransport von Verbänden wird die Dynamik des mechanisierten Kampfes eine weitere Steigerung erfahren. Dem Helikopter wird als Mittel für vertikale Umfassungsoperationen und Direktunterstützung der Erdtruppen (z.B. Panzerabwehr) immer grössere Bedeutung zukommen. Im schweizerischen Gelände, das die Bewegung mechanisierter Verbände erschwert, muss mit der dreidimensionalen Kampfführung besonders gerechnet werden.

– Erdoperationen werden in Zukunft durch technische Neuerungen (Präzisionsbombardierungen mit lasergelenkten Bomben) präziser und unabhängiger vom Wetter und Tageszeit mit Feuer aus der Luft unterstützt werden können.

– Angesichts der in Ost und West praktisch gleichen zerstörerischen Wirkung der Waffensysteme kommt den Faktoren Geschwindigkeit, Präzision, Sicherheit und Führung des Waffeneinsatzes entscheidende Bedeutung zu. Die Verbesserung dieser Faktoren stützt sich fast vollständig auf die Elektronik ab, das heisst auf die elektronischen Übermittlungs-, Ortungs- und Lenksysteme, sowie auf die elektronische Datenverarbeitung und die elektronische Kriegführung. Aus diesem Grund wird die elektronische Kriegführung von den Grossmächten immer mehr als ein Einsatzschwerpunkt in der Gesamtkriegführung angesehen.

– Die Bedeutung der indirekten Kriegführung (psychologische Mittel, Erpressung, Sabotage, Terror usw.) wird zunehmen²⁷⁴.

Der Bundesrat kommt aufgrund der dargestellten Entwicklungstendenzen zum Schluss, «dass die heute gültige Konzeption aus dem Jahre 1966 in ihrem grundsätzlichen Gehalt *für die künftige Gestaltung der militärischen Landesverteidigung und damit den Weiterausbau der Armee weiterhin richtungsweisend bleibt*²⁷⁵». Doch würden gewisse Anpassungen an das Bedrohungsbild der achtziger Jahre unumgänglich werden. So müsse zum Beispiel:

– dem immer wichtiger werdenden Faktor Zeit vermehrt Rechnung getragen werden durch verstärkte Anstrengungen in den für das zeitgerechte Erstellen der Abwehrbereitschaft entscheidenden Bereichen (Nachrichtendienst, operative Planung, Mobilmachung, Sicherstellung eines hohen Ausbildungsstandes);

²⁷⁴ *Ibid.*, S. 6–8.

²⁷⁵ *Ibid.*, S. 11.

- der Beschaffung von weiteren Panzerabwehrwaffen erhöhte Priorität eingeräumt werden (Erhöhung der Reichweite, Dichte und Gefechtsfeldbeweglichkeit der Panzerabwehr);
- dem Autobahnnetz operativ und genietechnisch besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden;
- infolge der zunehmenden Kammerung des Geländes als Folge der Überbauung, der Möglichkeiten der dreidimensionalen Kampfführung und der erhöhten Bedrohung aus der Luft, eine teilweise Eingliederung der Panzerverbände auf taktischer Stufe (Division und Regiment) erfolgen;
- die Einsatzflexibilität der leichten Fliegerabwehrmittel erhöht werden, um der Gefahr luftmobiler Kriegführung besser begegnen zu können;
- der Schutz gegen die Einwirkung konventioneller und nuklearer Waffen verbessert werden;
- mehr und bessere Mittel für die elektronische Kriegführung und Aufklärung beschafft werden;
- die Ausbildung für den Fall eines notwendigen Truppeneinsatzes in der Folge von Attentaten, Sabotage- und Terroraktionen verbessert werden²⁷⁶.

Die Anpassung der Armee an die Erfordernisse der achtziger Jahre wird auch zu strukturellen Änderungen führen, die sich jedoch in einem bescheidenen Rahmen halten werden. Die wichtigsten davon sind:

- Vereinheitlichung der Gliederung der Feld- und Grenzdivisionen, um der für den Einsatz der Feldarmee korps verlangten grösseren Flexibilität der Einsatzmöglichkeiten zu genügen. (Die Feldarmee korps müssen in der Lage sein, den Kampf gegen einen mechanisierten oder luftgelandeten Angreifer in jedem Teil ihres Operationsraumes aufzunehmen.) Die Grenz- und Felddivisionen sollen daher in Zukunft je eine Panzerhaubitzenabteilung, ein Panzerbataillon als Gegenschlagsverband und ein Infanterie-Panzerbataillon erhalten.
- Organisatorische Straffungen (z.B. Bildung von Stabsbataillonen).
- Neubildungen und Neuunterstellungen bei Truppengattungen und Dienstzweigen zur Schaffung einer ausgewogenen Aufgabenverteilung und einer einfachen Kommandoordnung.
- Der voraussehbare Rückgang der Wehrpflichtigen wird zur Umrüstung bzw. Auflösung bestehender Verbände führen. An der Zahl der grossen Verbände wird sich aber nichts ändern²⁷⁷.

Im Anschluss an die Veröffentlichung des Berichtes erschien in der *Neuen Zürcher Zeitung* eine Würdigung und Kritik des Armee-Leitbildes 80, die wesentliche Aspekte aufweist. Um einige der wichtigsten Punkte dieses

²⁷⁶ *Ibid.*, S. 9–11.

²⁷⁷ *Ibid.*, S. 17–20.

Beitrages herauszugreifen: Der Bericht wird im grossen und ganzen positiv bewertet. Es wird aber u. a. bemängelt, dass keine Alternativen in Betracht gezogen worden sind und man scheinbar davon ausging, dass das Konzept auch dann seine Gültigkeit behalten werde, wenn einige der vorgesehenen Projekte oder Neuerungen nicht durchgeführt werden könnten. Man weist auf das schwedische Beispiel hin, wo kürzlich drei durch den Oberbefehlshaber des Heeres erarbeitete Varianten für die Verteidigungskosten der nächsten fünfzehn Jahre veröffentlicht wurden. Jede dieser drei Varianten ging von einem andern Finanzplafond aus und war begleitet von einer Analyse über die unter den jeweiligen Umständen noch möglichen Leistungen der Streitkräfte²⁷⁸.

Man kann sich fragen, ob nicht auch hierzulande die *Armeeleitung* einmal klar und deutlich sagen sollte, was je nach den jeweiligen verfügbaren Mitteln geleistet werden kann und was nicht, damit die *politischen Behörden*, Bundesrat und Parlament einmal eine *eigenständige Verantwortung* übernehmen müssten²⁷⁹.

Abschliessend wird darauf hingewiesen, dass man einer grundsätzlichen Frage, nämlich, ob es der Schweiz weiterhin möglich sein werde, die heute hohe Zahl von grossen Verbänden zeitgemäss zu bewaffnen, ängstlich aus dem Weg gegangen sei. Die Frage wird aufgeworfen, ob, nach wie vor auf der Basis einer starken Territorialverteidigung, nicht ein kleineres, dafür aber hochwertigeres Kampfinstrument in der Stärke von vier bis fünf Divisionen geschaffen werden sollte?

Das ist eine Alternative, die im Lichte der kriegstechnischen Entwicklung einmal seriös studiert und erörtert werden sollte. Wegleitend sollte dabei ausschliesslich der Dissuasionswert unserer militärischen Landesverteidigung sein. Gegenüber den neuartigen Bedrohungsformen der Pfandnahme oder des Blitzkrieges böte sich hier unter Umständen eine Verbesserung unserer Chancen, einen Krieg zu gewinnen [verhindern]²⁸⁰.

Die Diskussion um das «Armee-Leitbild 80» hat noch nicht richtig eingesetzt. Ein Teil der bisherigen Stellungnahmen in der Presse und im Parlament befasste sich besonders mit der Frage, ob die im Leitbild vorgesehenen Verbesserungen für die achtziger Jahre nicht schon früher vorgenommen werden müssten. In diesem Zusammenhang sei besonders die Stellungnahme des Vereins zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft, Zürich, unter dem Titel: «Armee-Leitbild 80 – in Wirklichkeit die Armee der 70er Jahre», herausgegriffen. Nach einer Darstellung

²⁷⁸ «Die Armee der achtziger Jahre», *Neue Zürcher Zeitung*, 11. November 1975.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ *Ibid.*

der Bedrohungslage dieses und des nächsten Jahrzehnts und der Hervorhebung der schon in Realisierung begriffenen oder möglichen waffenmässigen Neuerungen, wie die gesteigerte Präzision von Boden-Boden-, Boden-Luft- und Luft-Boden-Lenk Waffen und der möglichen Einführung von Mini-Nukes²⁸¹ werden folgende Schlussfolgerungen gezogen:

Die Realisierung der im Leitbild vorgesehenen Massnahmen in bezug auf Bewaffnung ist zu beschleunigen: Panzerabwehr und Fliegerabwehr sind rasch auf den erforderlichen Stand zu bringen.

Studien betreffend unsere Antwort auf die militärische Bedrohung der Periode 1980–1990 sind vorurteilslos und kontinuierlich weiterzuführen – mit der Bereitschaft, nötigenfalls neue Konsequenzen zu ziehen.

Die Erfüllung der ersten Forderung ist in der gegenwärtigen Finanzlage des Bundes schwierig. Sie ist in einem insgesamt reichen Land indessen möglich. Viele Länder bringen grössere Opfer.

...

Was durch Nachlassen in unseren Anstrengungen auf militärischem Gebiet aufs Spiel gesetzt wird, wiegt unendlich viel mehr als alle kurzfristigen politischen oder wirtschaftlichen Vorteile andauernder Einsparungen bei den Militärausgaben und insbesondere Rüstungsausgaben. *Gouverner c'est prévoir!*²⁸²

Am Schluss dieses Abschnittes über die Entwicklung der Konzeption der militärischen Landesverteidigung soll noch kurz auf ein aktuelles Buch von Nicolas Jaquet mit dem Titel *Strategie des Überlebens*, Beitrag zu einer neuen Konzeption unserer Landesverteidigung, hingewiesen werden. Das Hauptanliegen des Verfassers besteht in der Forderung einer grundlegenden Änderung der heute noch gültigen Konzeption vom 6.6.1966. Er schlägt vor, das Schwergewicht der Verteidigung, das laut Konzeption 66 im Mittelland liegt, in das Alpenréduit zu verlegen. Die Deckung des Vorfeldes soll durch etwa 1000 Infanteriedetachements von je 60 Mann (total also 60 000 Mann) übernommen werden, welche die Aufgabe hätten, den feindlichen Vormarsch zu behindern und zu stören. Jaquet geht von der Überlegung aus, dass ein potentieller Angreifer in *jedem Fall* taktische Nukleare Waffen gegen die Schweiz einsetzen würde. Die Konzentration des grössten Teiles des Feldheeres im Mittelland und die sich daraus zwangsläufig ergebende Verzahnung von Militär und Zivilbevölkerung würde zu einem höheren Verlust an Menschenleben und Zerstörungen von Sachwerten

²⁸¹ «Armee-Leitbild 80 – in Wirklichkeit die Armee der 70er Jahre», Stellungnahme des Vereins zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft zu aktuellen Problemen der schweizerischen Landesverteidigung. *Aktuelle Militärpolitik*, Zürich, Dezember 1975, S. 2–4.

²⁸² *Ibid.*, S. 5.

führen als bei einer Verlegung des Schwergewichtes der Verteidigung in den Alpenraum²⁸³.

Jaquet liess in seiner Analyse mehrere wichtige Faktoren und Entwicklungen unberücksichtigt. Was den Einsatz von nuklearen Waffen in einem zukünftigen Konflikt in Europa betrifft, so ist dies durchaus möglich, jedoch *nicht absolut unausweichlich*. Die in letzter Zeit stärker zum Ausdruck kommenden Bemühungen einiger NATO-Länder zur Verstärkung ihrer konventionellen Streitkräfte – und damit der Verstärkung der Glaubwürdigkeit der NATO-Doktrin der «angemessenen Erwidern» – und die sich in den letzten Jahren häufenden Hinweise von sowjetischer Seite, wonach man auch dort der Möglichkeit einer rein konventionellen Kampfführung heute mehr Beachtung schenkt als früher, wo Nuklearwaffen in einem Konflikt mit der NATO schon von Anfang an eine wichtige Rolle spielten, zeigen in diese Richtung.

In seinem wichtigsten Anliegen, nämlich durch die Réduitstrategie die Verluste von Menschenleben und die Zerstörung von Sachwerten auf einem Minimum zu halten, geht Jaquet nicht auf die Gefahr ein, die durch eine Entblössung des Mittellandes von Kampftruppen (mit Ausnahme der erwähnten Infanteriedetachemente) entstehen könnte. Eine solche Entblössung würde einen Gegner förmlich dazu herausfordern, von der Möglichkeit eines Durchmarsches durch schweizerisches Gebiet, z. B. um die Flanken des Gegners anzugreifen, Gebrauch zu machen. Nichts würde dann den Gegner des Angreifers davon abhalten, diesen mit konventionellen, aber auch Nuklearwaffen auf unserem Territorium zu vernichten. Die Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung wären auch in diesem Fall katastrophal.

Vielleicht die grösste Schwäche der Studie liegt in ihrer einseitigen Ausrichtung auf das rein Militärische. Im Zeichen der modernen strategischen Entwicklung, in der angesichts der Gefahr eines Nuklearkrieges die *kriegsverhindernde Funktion der Streitkräfte je länger je mehr im Vordergrund steht* und diese im Rahmen einer umfassenden Sicherheitspolitik nur noch ein, wenn auch sehr wichtiges Element bilden, genügt die Darstellung eines einseitigen Konzeptes für die Bewältigung des gegenwärtig und für die voraussehbare Zukunft doch wenig wahrscheinlichen Verteidigungsfalles nicht mehr. Im nächsten Abschnitt werden die Gründe für die Notwendigkeit einer umfassenden Sicherheitspolitik eingehend dargelegt.

²⁸³ JAQUET, Nicolas, *Strategie des Überlebens*. Beitrag zu einer neuen Konzeption unserer Landesverteidigung. Basel und Stuttgart, Verlag von Helbing & Lichtenhahn, 1976, S. 173–175.

4. Die Entwicklung der Gesamtverteidigungskonzeption

Im sicherheitspolitischen Denken lag der Akzent trotz der frühen Erkenntnis der Notwendigkeit einer umfassenden Landesverteidigung ziemlich lange auf dem militärischen Aspekt. Die Gesamtverteidigungsidee stand am Anfang ihrer Entwicklung auch ganz im Zeichen der rein passiven Kriegsvorbereitungen. Erst später erkannte man, dass die Gesamtverteidigung und die daraus abgeleiteten zivilen und militärischen Massnahmen als Basis für eine aktive, den begrenzten Mitteln der Schweiz natürlich Rechnung tragende Sicherheitspolitik dienen kann, die einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Friedenssicherung leistet.

Ein starker Impuls für dieses Umdenken von einer auf die Verteidigung ausgerichteten Kriegführung auf eine Strategie der Dissuasion, die auf der Basis einer auf zivilen und militärischen Mitteln basierenden Sicherheitsstrategie versucht, den Krieg vom Lande fernzuhalten, ging von der Veröffentlichung im Jahre 1966 des erwähnten Buches von Gustav Däniker *Strategie des Kleinstaats* aus. Dort kommt auch klar zum Ausdruck, dass der Begriff der Strategie nicht nur für Grossmächte reserviert ist, sondern dass sich auch die Schweiz und andere Staaten der gleichen Grössenordnung im Atomzeitalter mit Vorteil diesen Begriff bei der Erarbeitung ihrer Sicherheitspolitik vor Augen halten.

Der wichtigste Impuls für die Entwicklung des modernen sicherheitspolitischen Denkens in der Schweiz ging von der Studienkommission für Strategische Fragen aus. Diese wurde 1967 vom damaligen Generalstabschef, Korpskommandant Paul Gygli, mit dem Auftrag eingesetzt, die «Grundlagen einer strategischen Konzeption der Schweiz» zu erarbeiten. Der Kommission unter der Leitung des inzwischen verstorbenen Professors Dr. Karl Schmid gehörten 26 ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Persönlichkeiten an. Von Bedeutung war der Entscheid des Generalstabchefs, dass der Bericht der Kommission so abgefasst werden sollte, dass er der Öffentlichkeit übergeben werden könne. Diesem Entschluss lag die Einsicht zugrunde, dass die Idee der Gesamtverteidigung nur über eine allgemeine Entwicklung und Vertiefung der strategischen Denkweise Fuss fassen kann und dass in der direkten Demokratie Entscheidendes davon abhängt, «... dass das Verständnis für die strategischen Zusammenhänge bei möglichst vielen vorhanden ist»²⁸⁴.

Die Kommission Schmid erstattete ihren Bericht im November 1969. Entgegen der ursprünglichen Absicht, diesen zu veröffentlichen, wurde er erst nach langem Zögern im Frühjahr 1971 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die Chance, die Gesamtverteidigungsidee beim Volk nachhaltig zu

²⁸⁴ Grundlagen, S. 21.

fördern, wurde aber dann verpasst, weil man nicht für genügend Exemplare für die Verbreitung gesorgt hatte. Der Schweizerische Aufklärungs-Dienst (SAD) gewährleistete schliesslich aus eigener Initiative eine beachtliche Verbreitung des Berichtes.

Das Hauptverdienst des Berichtes der Studienkommission für strategische Fragen ist es, zum erstenmal erfolgreich versucht zu haben, «... sämtliche Sektoren der Landesverteidigung zum Gegenstand einer *einheitlichen Betrachtung* zu machen²⁸⁵». Er bildete die Grundlage zur Formulierung des Berichtes des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Gesamtverteidigungskonzeption) vom 27. Juni 1973. Allerdings kam manche wesentliche Aussage des Berichtes in der Konzeption nicht mehr zum Ausdruck.

Parallel mit der Entwicklung des strategischen Denkens in der Schweiz lief auch die Suche nach geeigneten Institutionen für die Koordination der Gesamtverteidigung, die mit dem im Jahre 1970 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Schaffung einer Leitungsorganisation und eines Rates für Gesamtverteidigung ihren vorläufigen Abschluss fand. Nachfolgend sollen die wichtigsten Aufbautetappen der schweizerischen Gesamtverteidigung nachgezeichnet werden. Auf eine detaillierte Darstellung aller Aspekte und Probleme wird verzichtet, sofern sie nicht zum Verständnis des Gesamtproblems der Verteidigung eines kleineren Staates nötig ist.

a) Die wichtigsten Aufbautetappen

Die waffentechnischen Entwicklungen des Ersten Weltkrieges ermöglichten zum erstenmal die Terrorisierung der Zivilbevölkerung weitab der Fronten und beschleunigte somit den Übergang vom militärischen zum totalen Krieg. Dies führte zur wachsenden Überzeugung, dass Kriegsvorbereitungen in der Zukunft entsprechende Massnahmen erforderten, die über das rein Militärische hinausgehen. In der Zwischenkriegszeit wurden in der Schweiz dann auch gewisse Massnahmen auf dem zivilen Sektor (Luftschutz, kriegswirtschaftliche Vorbereitungen, vorbeugende Massnahmen auf dem Gebiet des Staatsschutzes u.a.) ergriffen. So fand der Ausbruch des Zweiten Weltkrieges die Schweiz auf diesen Gebieten nicht ganz unvorbereitet²⁸⁶.

Nach dem Zweiten Weltkrieg, der die Folgen des totalen Krieges, besonders für die Zivilbevölkerung, drastisch vor Augen führte, findet man im

²⁸⁵ SCHMID, Karl, «Gesamtverteidigung, Politik, Strategie», *Schweizerische Gesamtverteidigung*. Beiträge zu einem strategischen Konzept, NZZ Schriften zur Zeit 25, Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1971, S. 9.

²⁸⁶ *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung* vom 30. Oktober 1968, Nr. 10 084, Bundesblatt, II, 1968, S. 644–646.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom 7. Januar 1947 folgende, für die Gesamtverteidigung richtungweisende Äusserungen:

Eine Folgeerscheinung des totalen Krieges wird aus der künftigen Entwicklung kaum mehr fortzudenken sein: dass die Landesverteidigung im Kriege nicht mehr die ausschliessliche Sache der Armee, sondern die Angelegenheit des ganzen Volkes sein wird. Die Armee ist nur noch das erste und wichtigste Mittel der Abwehr. Aber die Entscheidung darüber, ob die Schweiz im Krieg besteht oder versagt, wird an der Haltung und Mitwirkung der ganzen Landesbevölkerung liegen. Um so notwendiger wird deshalb auch die oberste Leitung der Kriegführung und insbesondere der Vorbereitungen für den Kriegsfall nicht in den Händen der Armee, sondern in denen der Landesregierung liegen müssen, die allein in der Lage ist, jene Gesamtheit des Einsatzes anzuordnen und zu lenken, die im modernen Krieg über das Schicksal eines Volkes entscheidet²⁸⁷.

Viel präziser drückte sich etwas mehr als ein Jahr später der Generalstabschef, Korpskommandant Louis de Montmollin, in seinem Bericht «Unsere Landesverteidigung – Grundlagen – gegenwärtige Situation – Aussicht in die Zukunft» vom 29. April 1948 über die Grundsätze und Bedeutung einer Gesamtverteidigung aus:

Der Begriff «Landesverteidigung» umfasst nicht nur die eigentliche militärische Verteidigung unseres Territoriums, sondern alle Massnahmen, die zu treffen sind, um die Unabhängigkeit des Landes . . . gegen jede Bedrohung von aussen zu gewährleisten und unsere Existenz während politischer und militärischer Auseinandersetzungen zwischen fremden Mächten zu behaupten. Das zu erreichen ist nicht Sache der Armee allein, sondern ebenso sehr Aufgabe der zivilen Behörden des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und sogar des einzelnen Bürgers. Der Armee kann zwar besonders im Falle eines Angriffes auf unser Land eine entscheidende Rolle zukommen, aber es wird genau so wichtig sein, dass unser Volk Haltung und Zusammenhang bewahrt, dass Ernährung und Arbeit gesichert werden und die Verwaltung intakt bleibt²⁸⁸.

Die Entwicklung der für die Verwirklichung der Gesamtverteidigung notwendigen Institutionen war mit grossen Schwierigkeiten verbunden und führte zuerst über eine Reihe von Versuchen mit verschiedenen Koordinationsorganen, die jedoch aus verschiedenen Gründen, auf die hier nicht näher eingegangen wird, den in sie gesetzten Erwartungen nicht entsprachen. Diese Unzulänglichkeiten veranlassten den Bundesrat Ende 1964, den kurz vorher zurückgetretenen Generalstabschef, Korpskommandant J.

²⁸⁷ Bericht des Bundesrates zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945, S. 77.

²⁸⁸ MONTMOLLIN, S. 6.

Annasohn, mit der Prüfung der Frage zu betrauen «... in welcher Weise eine wirksame Koordination aller Teile der totalen Landesverteidigung ... herbeigeführt werden kann und welche Neuerungen institutioneller Art allenfalls nötig sind, um dieses Ziel zu erreichen²⁸⁹».

Aufgrund der festgestellten Mängel kommt Korpskommandant Annasohn in seiner Ende 1966 unterbreiteten Studie zum Schluss, «... dass dem Bundesrat ein geeignetes, alle Verteidigungsprobleme erkennendes und im Griff behaltendes, in die Zukunft weisend, planendes und koordinierendes Stabsorgan beizugeben ist²⁹⁰».

Die in der Studie Annasohn enthaltenen Überlegungen und Vorschläge fanden die Zustimmung des Bundesrates und aller an der Gesamtverteidigung interessierten Stellen. Der Bundesrat war daher schon am 30. Oktober 1968 in der Lage, den Eidgenössischen Räten eine Botschaft zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung zu unterbreiten. Die Zustimmung der beiden Kammern erfolgte im Laufe des Jahres 1969. Das Bundesgesetz, das vom 27. Juni 1969 datiert, trat am 1. April 1970 in Kraft. Die dadurch geschaffenen Organe konnten von diesem Datum an ihre Tätigkeit aufnehmen.

Die Institutionen der Gesamtverteidigung

Bei den durch das Bundesgesetz vom 27. Juni 1969 geschaffenen Organen handelt es sich um eine Leitungsorganisation (bestehend aus Stab und Zentralstelle für Gesamtverteidigung) und einem Rat für Gesamtverteidigung. Zusammensetzung und Aufgaben dieser Gremien sollen im folgenden kurz vorgestellt werden:

Die Leitungsorganisation

(Stab und Zentralstelle für Gesamtverteidigung)

Der Stab für Gesamtverteidigung setzt sich aus dem Direktor der Zentralstelle als Vorsitzenden und aus Vertretern aller Departemente und denjenigen Amtsstellen zusammen, die besonders wichtige Teilgebiete der Gesamtverteidigung bearbeiten. Er hat folgende Aufgaben:

– Erarbeiten der Gesamtverteidigungskonzeption (seit der Veröffentlichung des Berichtes über die Sicherheitspolitik der Schweiz liegt der Schwerpunkt auf der Weiterentwicklung dieser Konzeption);

²⁸⁹ *Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung*, S. 641.

²⁹⁰ *Ibid.*, S. 642.

- Erlassen der für die Gesamtverteidigung notwendigen Richtlinien;
- Formulierung des Gesamtverteidigungsplanes;
- Überprüfung der Vorhaben der Departemente auf dem Gebiet der Gesamtverteidigung;
- Bearbeitung der Geschäfte der Gesamtverteidigung, ehe sie der Landesregierung zum Entscheid unterbreitet werden;
- Koordination des Vollzuges der Massnahmen.

Der Stab ist somit vorwiegend ein koordinierendes Instrument. Er sorgt schon im Stadium der Planung und Vorbereitung für das geordnete Zusammenwirken aller beteiligten Instanzen. Er koordiniert auch die in den einzelnen Departementen durchgeführten Teilplanungen.

Die Zentralstelle für Gesamtverteidigung besteht aus einem vollamtlichen Direktor und seinen Mitarbeitern. Sie hat folgende Aufgaben:

- Schaffung der Voraussetzung für die Tätigkeit des Stabes;
- Bearbeitung der Planung nach den Richtlinien des Stabes;
- sorgt für die notwendige Koordinierung;
- Durchführung der für die Überwachung des Vollzuges notwendigen Kontrollen²⁹¹.

Neben diesen Aufgaben sorgt die Zentralstelle für Gesamtverteidigung auch für die Schulung von Funktionären, die sich in leitender Position mit Problemen der Gesamtverteidigung zu befassen haben. Ferner ist es Aufgabe der Zentralstelle, die Verbindung zu den Kantonen und den gegenseitigen Informationsaustausch zwischen Bund und Kantonen aufrechtzuerhalten. Die Zentralstelle berät und unterstützt auch die Kantone in ihren Vorbereitungen im Bereich der Gesamtverteidigung.

Der Rat für Gesamtverteidigung ist ein Beratungsgremium, das sich aus Vertretern der Kantone und der wichtigsten Bereiche des nationalen Lebens zusammensetzt. Der Rat übt keine koordinierende Tätigkeit aus. Er entstand nicht zuletzt aus dem Bedürfnis, ein Gegengewicht zu der Leitungsorganisation zu bilden, besonders dann, wenn es um Fragen grundlegender Natur geht, deren Bedeutung über rein verwaltungstechnische Entscheide hinausgehen²⁹².

Bei der Suche nach der besten institutionellen Lösung stand auch die Schaffung eines Landesverteidigungsdepartementes zur Diskussion. Eine solche Lösung wäre vom rein organisatorischen Standpunkt her die logischste gewesen. Dagegen sprach jedoch das zu grosse Gewicht, das einem

²⁹¹ *Ibid.*, S. 677 + 679.

²⁹² *Ibid.*, S. 675–676.

Landesverteidigungsdepartement und seinem Vorsteher gegenüber den anderen Departementen zwangsläufig zukommen müsste²⁹³. Man traf schliesslich mit der administrativen Unterstellung der Leitungsorganisation unter das Militärdepartement einen Kompromiss, der wohl den staatspolitischen Bedenken Rechnung trug und auch auf den ersten Blick – weil das EMD an fast allen Einzelheiten der Gesamtverteidigung interessiert und beteiligt ist – am praktischsten schien, aber in mancher Hinsicht doch nicht die glücklichste Lösung darstellt. Dieses und andere Probleme der Gesamtverteidigung werden im Abschnitt «Stand der Gesamtverteidigung» noch näher erörtert.

Der Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973

Nach der institutionellen Neuordnung im Bereich der Gesamtverteidigung wurde auch eine sicherheitspolitische Standortbestimmung unter Einbezug aller Elemente der komplexen modernen Bedrohung unerlässlich. Schon in seinem Bericht an die Bundesversammlung vom 13. März 1972 über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 stellte der Bundesrat eine solche Gesamtkonzeption mit folgender Zielsetzung in Aussicht:

- Erleichterung der Entschlüsse der Landesregierung, die zur Gewährleistung der schweizerischen Sicherheit auf weite Sicht und laufend zu treffen sind;
- Setzung eines verbindlichen Massstabes für das Planen und Handeln der ausführenden Instanzen und, vielleicht am wichtigsten,
- die Abgabe einer Willenserklärung, dass die Schweiz bei gezielter und kraftvoller Anstrengung ihre Sicherheitsprobleme auch in der heutigen Welt zu meistern vermag²⁹⁴.

Die Konzeption der schweizerischen Sicherheitspolitik wurde dann in Form eines Berichtes des Bundesrates an die Bundesversammlung am 27. Juni 1973 veröffentlicht. Im folgenden sollen die wesentlichsten Aspekte dieser sicherheitspolitischen Konzeption vorgestellt werden. Als sicherheitspolitische Ziele der Schweiz werden bezeichnet:

- Wahrung des Friedens in Unabhängigkeit;
- Wahrung der Handlungsfreiheit;
- Schutz der Bevölkerung;
- Behauptung des Staatsgebietes²⁹⁵.

²⁹³ *Ibid.*, S. 674.

²⁹⁴ *Bericht des Bundesrates über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975*, S. 22.

²⁹⁵ *Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz*, S. 6–7.

Angesichts der gewaltigen Zerstörungskraft konventioneller und nuklearer Waffen liegt das Schwergewicht der Sicherheitskonzeption eindeutig auf der Kriegsverhinderung. Der Begriff der Kriegsverhinderung wird wie folgt definiert: «Kriegsverhinderung ist das strategische Verhalten, das einen potentiellen Gegner veranlassen soll, auf die Auslösung einer bewaffneten Auseinandersetzung zu verzichten. Er soll zur Überzeugung gebracht werden, dass ein Missverhältnis besteht zwischen dem von ihm erstrebten Vorteil und dem einzugehenden Risiko²⁹⁶.»

Die Bedrohungsanalyse weicht im wesentlichen nicht von jener des Berichtes über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 ab, doch ist sie bezüglich der möglichen Bedrohungsformen heute viel differenzierter. Man unterscheidet Bedrohungsformen auf den folgenden vier Konfliktebenen:

- Zustand relativen Friedens;
- indirekte Kriegführung;
- konventionelle Kriege;
- Kriege mit Massenvernichtungsmitteln.

Dazu kommt die Möglichkeit der Erpressung auf jeder dieser Ebenen.

Der heutige *Zustand des relativen Friedens* sei charakterisiert durch Versuche von Mächten und Mächtigkeitsgruppen, unter Ausnützung des annähernden Gleichgewichtes der Kräfte, ihre Einflussphäre durch politischen, wirtschaftlichen und psychologischen Druck zu vergrössern.

Die *indirekte Kriegführung*, unter Zuhilfenahme politisch-psychologischer, aber auch terroristischer Mittel, mit dem Einsatz militärischer Mittel höchstens im Rahmen von Guerillaaktionen, komme in verstärktem Masse zur Anwendung. Die zunehmende Verwundbarkeit des modernen Staates begünstige diese Art der Kriegführung.

Konventionelle Kriege (lokale Aktionen und Grosskriege) seien auch in Europa nicht auszuschliessen. Auch sind die konventionellen Waffen herkömmlicher Art seit dem Zweiten Weltkrieg dauernd weiterentwickelt worden und haben heute eine Wirkung erreicht, die unter dem Eindruck der Wirkung von Kernwaffen oft unterschätzt wird.

Der *Krieg unter Einsatz von Massenvernichtungsmitteln* nuklearer, chemischer und biologischer Art könne solange nicht ausgeschlossen werden, als irgendeine Macht über solche Waffen verfügt. (Die Schwelle eines Einsatzes dieser Waffen ist theoretisch sehr hoch, doch darf die dem Eskalationsmechanismus innewohnende Dynamik nicht unterschätzt werden. Man geht auch vielfach von der Voraussetzung rationalen Verhaltens seitens der

²⁹⁶ *Ibid.*, S. 14–15.

Besitzer von Massenvernichtungsmitteln aus, was aber nicht unbedingt zutreffen muss.)

Die Erpressung wird auf allen diesen Ebenen als möglich betrachtet. Sie sei besonders dann wirksam, wenn ihr nicht mit den herkömmlichen Mitteln politischer und militärischer Art begegnet werden könne. Man sieht eine besonders grosse Gefahr in der nuklearen Erpressung, weil hier nicht nur die Möglichkeit des Verlustes einer grossen Anzahl von Menschen und Gütern, sondern unter Umständen die Existenz von Staat und Volk auf dem Spiele steht²⁹⁷.

Der Bericht bezeichnet dann die folgenden sechs strategischen Fälle:

- | | |
|------------------------------|--|
| – der Normalfall | = Zustand relativen Friedens |
| – der Krisenfall | = Zustand erhöhter Spannung oder ernstlicher Störungen |
| – der Neutralitätsschutzfall | = offene Konflikte in Europa |
| – der Verteidigungsfall | = Krieg gegen unser Land |
| – der Katastrophenfall | = grosse Schadenereignisse |
| – der Besatzungsfall | = Besetzung von Landesteilen oder des ganzen Landes ²⁹⁸ |

Die Landesregierung legt Wert auf die Betonung, dass diese verschiedenen Bedrohungen gleichzeitig auftreten und die Fälle sich überschneiden könnten. Es könnte daher eine Situation eintreten, in der die folgenden strategischen Hauptaufgaben unter Umständen gleichzeitig bewältigt werden müssten:

- «– Friedliche Selbstbehauptung; allgemeine Friedenssicherung und Beiträge zur Krisenbewältigung; Kriegsverhinderung;
– Kriegführung; Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens; Widerstand im besetzten Gebiet;
– Schadenminderung und Sicherstellung des Überlebens; Widerstand im besetzten Gebiet»²⁹⁹.

Dieser vielschichtigen Bedrohung soll durch ein ebenso vielschichtiges Instrumentarium der Gesamtverteidigung entgegengewirkt werden. Die Schweiz setzt heute folgende Mittel ziviler und militärischer Art zur Lösung der strategischen Hauptaufgaben ein:

- Diplomatie, Einsatzstäbe und Equipen für internationale Hilfe sowie Forschungsorgane, die den schweizerischen Beitrag zur allgemeinen Friedenssicherung und Krisenbewältigung leisten;

²⁹⁷ *Ibid.*, S. 8–10.

²⁹⁸ *Ibid.*, S. 13.

²⁹⁹ *Ibid.*, S. 17.

- die Armee als Machtmittel in den Händen der Staatsführung zur Kriegsverhinderung und, im Falle von deren Versagen, für den Abwehrkampf;
- Zivilschutz, Kriegswirtschaft, Information und Staatsschutz zur Erhöhung der Widerstandskraft und des Schutzes der Bevölkerung;
- eine weitgehend gemeinsame Infrastruktur, die dem Kampf der Truppe wie dem Überleben der Bevölkerung dient³⁰⁰.

Die strategischen Aufträge (Pflichtenhefte) der einzelnen Elemente der Gesamtverteidigung werden dann wie folgt definiert (ihrer Wichtigkeit entsprechend verdienen sie voll zitiert zu werden):

Der strategische Auftrag der Aussenpolitik

Die schweizerische Aussenpolitik als Mittel unserer Strategie

- sichert die *völkerrechtliche Existenz* unseres Staates;
- vertritt das politische *Prinzip der bewaffneten Neutralität* gegen aussen und setzt es bewusst als Mittel der Kriegsverhinderung ein;
- stellt mittels einer vorausschauenden *Aussenhandelspolitik* die Versorgung aus dem Ausland sicher;
- stärkt durch entsprechende Handlungen das *allgemeine Vertrauen* in die Möglichkeiten gewaltloser Konfliktlösungen;
- stellt sich für *Gute Dienste* zur Verfügung und ergreift, soweit die Verhältnisse sie nötig und möglich machen, *Initiativen* zur Milderung von Spannungen;
- schafft die Voraussetzungen für eine Beteiligung an *humanitären Aktionen*, langfristigen *Entspannungsprojekten* und an Projekten der *Entwicklungszusammenarbeit*;
- trägt im Kriege zur Erreichung unserer *Verteidigungsziele* bei.

Der strategische Auftrag der Armee

Die Armee leistet ihren Beitrag zur Kriegsverhinderung, indem sie

- jedem potentiellen Gegner *bereits im Normalfall* und namentlich im Neutralitätsschutzfall glaubwürdig dartut, dass er bei einem militärischen Angriff gegen die Schweiz mit hohen Ausfällen an Menschen und Material, Zerstörungen, Unbrauchbarmachungen und grossem Zeitbedarf rechnen müsste;
- jeden potentiellen Gegner erkennen lässt, dass er nicht mit einer überraschenden Besetzung vollendete Tatsachen schaffen kann, weil wir den *Willen* und die *Fähigkeit* besitzen, den Kampf sofort aufzunehmen und auch durchzuhalten;

³⁰⁰ *Ibid.*

- die Hoffnung jedes potentiellen Gegners *dämpft*, seine Ziele (Pfandergreifung, Durchmarsch, Zermürbung, Niederwerfung) innert kurzer Zeit und mit vertretbarem Aufwand zu erreichen.

Im Verteidigungsfall

- verteidigt die Armee das schweizerische Staatsgebiet *von der Grenze* weg;
- verwehrt sie dem Gegner das Erreichen seiner *operativen Ziele*;
- bewahrt sie mindestens einen Teil unseres Landes unter schweizerischer Hoheit. Sollten die operativen Kräfte aufgerieben werden, führt die Armee den Kleinkrieg mit dem Ziele weiter, dem Gegner die völlige Beherrschung besetzter Gebiete zu verunmöglichen und die Befreiung vorzubereiten.

Soweit es ihr Hauptauftrag zulässt, leistet die Armee den zivilen Behörden Hilfe

- im Rahmen der *Übermittlung*, der *Sanität*, des *AC-Schutzes*, des *Veterinärwesens*, der *Versorgung*, der *Transporte* u.a.m.;
- beim *Schutz der Bevölkerung*, dies insbesondere mittels Verstärkung des Zivilschutzes durch Luftschutztruppen;
- im Falle *massiver gewaltsamer* Angriffe gegen die innere Ordnung, soweit sie mit normalen politischen Mitteln nicht gemeistert werden können.

Der strategische Auftrag des Zivilschutzes

Der Zivilschutz, unter der Verantwortung der zivilen Behörden,

- trifft alle erforderlichen Vorbereitungen zum *Schutz*, zur *Rettung* und zur *Betreuung* der Zivilbevölkerung;
- stellt nach direkten oder indirekten Angriffen mit konventionellen, nuklearen oder chemischen Waffen im Zusammenwirken mit Armee, Kriegswirtschaft und weiteren zivilen Stellen das Überleben eines möglichst grossen Teils der Zivilbevölkerung sicher und schafft damit eine wesentliche *Voraussetzung* für den Fortbestand unseres Volkes.

Der strategische Auftrag der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge und der Kriegswirtschaft

Wirtschaftliche Kriegsvorsorge und Kriegswirtschaft

- tragen durch eine *umfassende Vorbereitung* der Versorgung von Armee und Bevölkerung zur Glaubwürdigkeit unserer Abwehrbereitschaft bei;
- nehmen die *Ergänzung* und *Verlagerung* der Vorräte bei jeder sich bietenden Gelegenheit vor;

- treffen Vorbereitungen, um wichtige Einfuhren auch *mit eigenen Transportmitteln* (Wasser, Luft, Schiene, Strasse) zu gewährleisten;
- bereiten die Bewältigung *technischer Probleme* (Energieversorgung, Kommunikationen, Transportwesen, Wasserversorgung) unter erschwerten Umständen und bei Feindeinwirkung vor;
- sorgen bereits im Frieden für die *Rekrutierung*, die *Information* und die *Ausbildung* ihrer Milizorgane;
- streben für den Krisen- und Neutralitätsschutzfall die Aufrechterhaltung wirtschaftlicher *Aussenbeziehungen* und in lebens- und kriegswichtigen Bereichen *wirtschaftliche Autarkie* an;
- setzen im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall die knappen wirtschaftlichen Mittel auf allen Stufen (von der Produktion bis zum Verbrauch) so ein, dass im Hinblick auf das *Durchhalten und Überleben* der beste Erfolg erzielt wird.

Der strategische Auftrag auf dem Gebiet der Information, der psychologischen Abwehr und des Staatsschutzes

Die mit Information, psychologischer Abwehr und Staatsschutz beauftragten Stellen

- machen unseren Selbstbehauptungswillen und unsere Selbstbehauptungsmassnahmen *im In- und Ausland* deutlich;
- orientieren die Bevölkerung im Krisen-, Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall über die für die *Erhaltung ihrer Existenz* wichtigen Tatsachen und Massnahmen und schildern die jeweilige Lage;
- sorgen dafür, dass die *Stimme der eigenen Regierung* im In- und Ausland gehört wird, ihre Absichten und Handlungen bekannt werden und dass der feindlichen psychologischen Kriegsführung entgegengewirkt wird;
- bekämpfen staatsfeindliche Umtriebe und verfolgen im Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall eine *ausgewogene* Kontrollpolitik, die sowohl dem *Sicherheitsbedürfnis* wie auch den *Informationsbedürfnissen* Rechnung trägt³⁰¹.

Der strategische Auftrag der Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung

Stab und Zentralstelle für Gesamtverteidigung

- erarbeiten zuhanden des Bundesrates die strategischen *Entscheidungsgrundlagen*;
- unterstützen den Bundesrat bei allen mit der *Verwirklichung* der schweizerischen Strategie zusammenhängenden Geschäften;

³⁰¹ *Ibid.*, S. 21–29.

- planen die der Selbstbehauptung dienenden Massnahmen, insbesondere auch die *Zuteilung der personellen und materiellen Mittel*, im Sinne der vorliegenden strategischen Grundsätze;
- beantragen den *rechtzeitigen Übergang* von einem Bereitschaftsgrad zu einem andern;
- stimmen alle Selbstbehauptungsmassnahmen aufeinander ab und überwachen ihren Vollzug;
- stehen dem Bundesrat für den Krisen-, den Neutralitätsschutz- und den Verteidigungsfall als Stabsorgan zur Verfügung.

Die Zentralstelle im besonderen

- orientiert die *Kantone* über die Absichten und Massnahmen des Bundes im Bereich der Gesamtverteidigung;
- *unterstützt* und *berät* die Kantone bei ihren Vorbereitungen;
- betreibt die im Hinblick auf die Gesamtverteidigung notwendige *Schulung und Ausbildung* der zivilen und militärischen Instanzen;
- überprüft *laufend* die Konzeption der Gesamtverteidigung³⁰².

Die geistige Landesverteidigung als solche findet keine ausdrückliche Erwähnung. Der Bundesrat gab schon in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung vom 30. Oktober 1968 seiner Überzeugung Ausdruck, dass es sich bei der geistigen Landesverteidigung «... um die Gewinnung einer persönlichen, freiheitlichen, verantwortungsbewussten und positiven geistigen Grundhaltung des freien Bürgers gegenüber seinem Staat und dessen Zweckbestimmung [handle und] deshalb ... der Staat selbst ebensowenig wie seine Organe Träger dieser Bestrebungen sein [kann]³⁰³».

Es gibt in der Schweiz neben der im Bereich der Armee nach wie vor bestehenden rein militärischen Organisation Heer und Haus, welche den Auftrag hat, den Wehrwillen und die psychologische Kriegführung zu fördern, mehrere Organisationen, die sich schon immer mit der geistigen Landesverteidigung befasst haben.

Die wichtigsten sind:

- das «Forum Helveticum»;
- die Neue Helvetische Gesellschaft (NHG);
- die Schweizerische Staatsbürgerliche Gesellschaft (SSG);
- der Schweizerische Aufklärungs-Dienst (SAD);

³⁰² *Ibid.*, S. 35.

³⁰³ *Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung*, S. 655.

– die militärischen Vereinigungen (Offiziers- und Unteroffiziersgesellschaften und -verbände)³⁰⁴.

Im weiteren Sinne sind hier die politischen Parteien und kulturelle Verbände, von denen die meisten wiederum im Forum Helveticum vertreten sind, zu erwähnen.

Reaktionen auf den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz

Die Veröffentlichung des Berichtes des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz fand im allgemeinen keinen grossen Widerhall. Das mag u. a. auch darauf zurückzuführen sein, dass der Bericht wegen der Komplexität der Materie nicht allgemein verständlich abgefasst werden konnte. Mit der Herausgabe einer bebilderten Kurzfassung der Konzeption am 9. Juni 1975 (die Broschüre wird nicht wie damals das Zivilschutz-Büchlein an alle Haushaltungen verschickt, sondern muss angefordert werden) soll der Bevölkerung das Verständnis für die sicherheitspolitischen Zusammenhänge und Massnahmen erleichtert werden. Im Hinblick darauf, dass die Gesamtverteidigungsidee in einer direkten Demokratie nur dann Fuss fassen kann, wenn Verständnis für die strategischen Zusammenhänge bei möglichst vielen besteht, kommt dieser Massnahme grosse Bedeutung zu.

Die Zustimmung der Eidgenössischen Räte zum Bericht des Bundesrates erfolgte im Ständerat im Laufe der Winteression 1973 und im Nationalrat während der Sommersession 1974. In beiden Kammern war man sich im grossen und ganzen über Sinn und Zweck der Sicherheitskonzeption einig; umstritten war eigentlich nur die Frage, wo die Akzente bei den verschiedenen Elementen zu setzen seien. Man unterstrich auch ganz allgemein die Tatsache, dass nun der Durchbruch zum umfassenden Denken in Sachen Landesverteidigung vollzogen sei. Bei der Lektüre der verschiedenen Voten war (besonders im Nationalrat) jedoch ein gewisses Unbehagen über die mit diesem Durchbruch gezwungenermassen einhergehenden Relativierung des militärischen Elementes feststellbar. Dies war vielleicht auch dadurch bedingt, dass die Rolle der Armee im Bericht des Bundesrates weniger hervorgehoben wurde. Der Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements unterstrich dann aber in seinen Bemerkungen am Schluss der Debatte im Nationalrat besonders deutlich, dass die Armee weiterhin das wichtigste Machtinstrument in den Händen der Landesregierung bleiben würde:

³⁰⁴ ULMER, Hans, «Geistige Landesverteidigung in der Schweiz». *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 136.

In verschiedenen Voten ist durchgeklungen, dass wir eine neue Ära einleiten und in unserer Verteidigungsbereitschaft neue Wege beschreiten wollen. Es ist auch von einer Relativierung der Armee gesprochen worden. Ich möchte hier mit aller Deutlichkeit feststellen und unterstreichen, dass der Bericht klar festhält, dass auf die bisherigen Konzeptionen, ... nämlich die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 und das Zivilschutzkonzept vom Jahre 1971, Rücksicht genommen wird und dass diese Konzeptionen auch für die Zukunft als richtig akzeptiert werden. Ich glaube deshalb, dass man nicht vom Einleiten einer neuen Ära sprechen kann. Es geht vielmehr darum, auf weite Sicht zu zeigen, dass nicht nur die Armee und der Zivilschutz wesentliche Aufgaben zu erfüllen haben, sondern dass heute das Spektrum viel weiter geworden ist. Die Armee selber behält ihren Stellenwert als wichtigstes Macht-instrument gegen einen Angriff auf unser Land³⁰⁵.

Neben der allgemeinen Zustimmung zum Bericht in beiden Kammern fehlte es natürlich nicht an einer Aufzählung verschiedener Mängel des Berichtes. Hier kann nicht auf alle eingegangen werden. Kritisiert wurden Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit dem Ausländerproblem (besonders als Bedrohung im Kriegsfall), mit der kriegswirtschaftlichen Vorsorge und mit dem Stellenwert der Landwirtschaft in der Sicherheitskonzeption. Besonders hervorgehoben sei der Vorwurf des Mangels an Motivation der Bevölkerung, insbesondere der Jugend. Nationalrat Bratschi befasste sich in seiner Eigenschaft als Berichterstatter der vorberatenden Kommission mit diesem Problem. Er warf dem Bundesrat vor, sich die Sache in gewissen Teilen des Berichtes zu leicht gemacht zu haben. Dies treffe besonders für die Motivation der Jugend zu. Der Bericht scheine vorauszusetzen, dass wir wissen, was wir zu verteidigen haben, was aber heute nicht mehr eine Selbstverständlichkeit sei. Die Motivation zur Selbstbehauptung könne nicht allein mit dem Hinweis auf die Erhaltungswürdigkeit unserer Selbstbestimmung erreicht werden. Auch die Selbstbehauptung müsse motiviert sein³⁰⁶. Bundesrat Gnägi antwortete darauf, dass es nicht Sache des Bundesrates sei, zu indoktrinieren oder die Förderung des Wehrwillens zu verordnen. Aus diesem Grunde sei im Bericht die Innenpolitik als Voraussetzung und nicht als Instrument der Sicherheitspolitik behandelt worden³⁰⁷. Abschliessend darf gesagt werden, dass es dem Bundesrat trotz allen Unzulänglichkeiten gelungen ist, eine glaubwürdige Sicherheitspolitik zu erar-

³⁰⁵ GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, Stellungnahme zur Eintretensdebatte am 17. Juni 1974 im Nationalrat über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz. *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1974, S. 798.

³⁰⁶ Nationalrat Bratschi, Berichterstatter über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz. *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1974, S. 766.

³⁰⁷ GNÄGI, S. 797.

beiten. Es war sicher keine leichte Arbeit, in einem einzigen Dokument allen Erfordernissen und Problemen der komplexen modernen Bedrohung gerecht zu werden. Das Ausmass dieser Schwierigkeiten kommt besonders in den abschliessenden Betrachtungen des Vorstehers des Eidgenössischen Militärdepartements am Ende der Debatte über den Bericht im Ständerat zum Ausdruck.

Die Konzeption hat somit die schwere Aufgabe, sowohl dem Vorwurf einseitigen Wunschdenkens, als auch der Gefahr des Defaitismus und der Apathie, aber auch der Überschätzung sogenannt absoluter Gegenmittel wie Friedensforschung auf der einen Seite, eigenständige nukleare Abschreckung auf der anderen Seite, entgegenzutreten. Die Lösung wurde in der Entwicklung eines umfassenden sicherheitspolitischen Systems gefunden, das einen ernst zu nehmenden Beitrag an die internationale Friedenssicherung beinhaltet, die Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft als Kernstück enthält und die Zuflucht zum Widerstand im besetzten Gebiet, der zeitlich unbefristet weitergehen kann, gleichsam als *ultima ratio* offen lässt. . . . Das in der Konzeption ausführlich dargelegte System scheint für einen bündnisfreien demokratischen Staat die einzige Lösung darzustellen, um auch in Zukunft den Selbstbehauptungswillen zu stärken und das Durchhaltevermögen in Krisen und Kriegslagen zu gewährleisten³⁰⁸.

Die Sicherheitskonzeption der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz

Bis jetzt ist nur die Sozialdemokratische Partei der Schweiz mit einer eigenen sicherheitspolitischen Konzeption an die Öffentlichkeit getreten. Es handelt sich hier um das schon erwähnte Arbeitspapier «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz», das von der Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik dem Parteitag der SPS vom 30.9./1.10.1972 in Interlaken vorgelegt wurde. Ein Vergleich zwischen der Konzeption der SPS und der Gesamtverteidigungskonzeption des Bundesrates wird zeigen, dass bezüglich der wichtigsten Grundsätze zwischen den beiden Konzeptionen Übereinstimmung herrscht. Die Terminologie ist allerdings grundverschieden.

Der Sicherheitskonzeption der Sozialdemokraten liegt die Annahme zugrunde, dass das Fundament jeglicher Sicherheitspolitik der Unabhängigkeits- und Widerstandswille eines Volkes sei und daher dem gesellschafts- und sozialpolitischen Ausbau des Landes für eine «friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz» vorrangige Bedeutung zukäme. Als nächstes Element wird die Aussenpolitik erwähnt, die einen wichtigen Beitrag

³⁰⁸ GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, Stellungnahme zur Debatte im Ständerat über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz am 4. Dezember 1973. *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Wintersession 1973, S. 724.

«zur Erhaltung des Weltfriedens und zur allgemeinen Kriegsverhütung jenseits des Abschreckungsprinzips auf politischem Wege» leisten könne. Die Bedingung dafür wäre allerdings eine Aktivierung der Aussenpolitik. Man verlangt von der Schweiz eine vermehrte Vermittlungstätigkeit, die Präsentation und Entwicklung eigener Vorschläge bezüglich der Rüstungsbeschränkung und ganz allgemein ein weltweites schweizerisches Engagement für den Weltfrieden. Wesentliche Grundlagen für eine solche aktive schweizerische Aussenpolitik sollen von einem schweizerischen Institut für Konfliktforschung, Friedenssicherung und Rüstungsbeschränkung geliefert werden. Als drittes Element findet die Armee Erwähnung. Es wird festgehalten, dass die Armee nur noch ein, wenn auch wichtiges Instrument zur Erhaltung der Unabhängigkeit der Schweiz darstelle. Man fordert eine Selbstbeschränkung in militärischen Belangen und verlangt das Zurverfügungstellen von schweizerischen Truppen für die UNO (Blauhelme), um auch einen Beitrag zur internationalen Friedenssicherung zu leisten.

Die gegenwärtige Struktur und Konzeption des Zivilschutzes wird als unzulänglich betrachtet. Man verlangt den Aufbau eines zivilen Katastrophen-Schutzdienstes, dessen Kernmannschaft auch für internationale Hilfeleistungen zur Verfügung stehen würde. Diesem Dienst wird solche Bedeutung zugemessen, dass man sogar bereit wäre, ihn auch auf Kosten der Armee zu fördern. Im Zusammenhang mit der noch offenen Zivildienstfrage sollte dieser Katastrophen-Schutzdienst auch als Ersatz für den Militärdienst gelten.

Bezüglich der Gesamtverteidigung wird, wie schon zitiert, vor dem «totalen Soldatentum» und der «totalen Landesverteidigung» gewarnt³⁰⁹.

Übereinstimmung zwischen den beiden Konzeptionen besteht bezüglich der Wichtigkeit, die der inneren Verfassung des Landes als Grundlage jeglicher Sicherheitspolitik zugemessen wird. Man ist sich auch einig darüber, dass die Aussenpolitik einen wichtigen Beitrag zur Friedenssicherung leisten kann. Die Bedenken der SPS bezüglich einer Militarisierung des nationalen Lebens unter dem Deckmantel der Gesamtverteidigung sollten eigentlich durch den folgenden Passus des bundesrätlichen Berichtes entkräftet sein: «Strategisches Denken und Handeln, wie es heute notwendig ist, bedeutet somit weder eine Militarisierung der Politik oder gar des Lebens, noch steht es gesellschaftlichen Entwicklungen im Wege. Im Gegenteil: Eine umfassende Sicherheitspolitik macht die *freie Entfaltung von Gesellschaft und Individuum* innerhalb des schützenden Staates erst in vollem Umfang möglich³¹⁰.»

³⁰⁹ «Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz», S. 3–8.

³¹⁰ *Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz*, S. 5.

Beträchtliche Unterschiede ergeben sich allerdings bei der Gewichtung der verschiedenen Elemente und der Erwartungen, die man in sie, besonders in die Aussenpolitik, setzt. Das Konzept der Sozialdemokratischen Partei strebt ohne Zweifel eine Gewichtsverschiebung vom militärischen zum politischen Element an, um damit dem Postulat nach einem Beitrag zur Kriegsverhinderung jenseits des Abschreckungsprinzips auf politischem Wege gerecht zu werden.

Dem Forderungskatalog für eine aktivere Aussenpolitik liegen zu einem grossen Teil Illusionen bezüglich der Möglichkeiten einer solchermassen «aktivierten» Aussenpolitik zugrunde. Auf die Grenzen der schweizerischen Aussenpolitik wurde schon im ersten Kapitel eingehend hingewiesen. Hier seien noch die Hinweise der *Neuen Zürcher Zeitung* auf die Hindernisse, die der Verwirklichung des SPS-Konzeptes entgegenstehen, zitiert:

Über eine gewisse *Aktivierung der schweizerischen Aussenpolitik* lässt sich sehr wohl reden. Doch muss man dabei zwei *Gefahren* im Auge behalten: die rasche *Abnützung des Prestiges* durch sich überstürzende und, weil unrealistisch, erfolglose Vorstösse und Interventionen und das Aufbrechen leidenschaftlicher *innerer Kontroversen* bei Meinungsverschiedenheiten über aussenpolitische Demarchen und Engagements. Man sollte nicht vergessen, dass an der Wurzel der schweizerischen Neutralitätspolitik auch das Unvermögen gestanden hat, die divergierenden Interessen und Ambitionen der Innerschweizer, Berner und Ostschweizer unter einen Hut zu bringen. Und man sollte sich an die erbitterten Auseinandersetzungen über unsere Aussenpolitik in der Ära Motta erinnern. Es wäre ein übler Schildbürgerstreich, den *Frieden in die Welt hinaustragen* zu wollen – eine sehr anspruchsvolle Einschätzung der Möglichkeiten eines Kleinstaates unter vielen – um den *Preis vermehrten inneren Unfriedens*. Wenn irgendwo, dann in der Strategie gilt der Grundsatz, dass man sich auf die Wechselfälle des Schicksals mit jenen Helfern und Hilfsmitteln, mit jenen Kräften und Verfahren vorbereiten soll, die einem *wirklich zu Gebote* stehen. Alles andere ist müssige Spekulation³¹¹.

b) *Stand der Gesamtverteidigung*

Abschliessend soll auch noch kurz der Stand der Gesamtverteidigung in jenen Teilgebieten dargelegt werden, auf die im Laufe dieses Kapitels nicht näher eingegangen werden konnte. Es handelt sich hier um den Zivilschutz und die kriegswirtschaftliche Vorsorge, die wegen ihrer wachsenden Bedeutung besondere Beachtung verdienen. Nicht weniger wichtig sind aber auch der Grad der Verankerung der Gesamtverteidigungs-idee und die Qualität der strategischen Führung. Von letzterer hängen schliesslich Erfolg oder Misserfolg aller strategischen Vorkehren ab.

³¹¹ «Selbstbehauptung ohne Illusionen». *Neue Zürcher Zeitung*, 26. November 1972.

Der Zivilschutz

Die aus den Jahren 1962/1963 stammende Zivilschutzkonzeption erwies sich wenige Jahre später als überholt. Die Auswirkungen der modernen Massenvernichtungsmittel konnten damals, mangels verfügbaren wissenschaftlichen Unterlagen, noch nicht die erforderliche Berücksichtigung finden. Im Jahre 1966 erfolgte dann die Bildung einer Studienkommission für Zivilschutz mit dem Auftrag u. a. «zuverlässige Unterlagen zur Beurteilung der Gefährdung der Zivilbevölkerung und der Schutzmöglichkeiten zu schaffen und einen darauf fussenden Bericht und Antrag für technisch durchführbare und finanziell tragbare Schutzkonzeptionen auszuarbeiten³¹²».

Die Kommission erstattete Bericht Ende 1970. Dieser Bericht bildet die Grundlage für die Konzeption 1971 des Zivilschutzes vom 11. August 1971 und die darin für die nächsten zwanzig Jahre vorgesehenen Massnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung. Das Hauptgewicht der Massnahmen wird – im Gegensatz zur früheren Konzeption, wo die Massnahmen des Zivilschutzes noch mehr auf das Retten und Heilen ausgerichtet waren – auf die Vorsorge und das Vorbeugen gelegt³¹³.

Es ist nicht nur menschlicher, sondern auch wirtschaftlicher, den Zivilschutz in erster Linie auf den vorbeugenden Personenschutz auszurichten und erst in zweiter Linie Rettung und Heilen nach dem Eintritt von Schäden und Verletzungen anzustreben. Durch den vorbeugenden Personenschutz können Umfang und Aufwand der organisatorischen Massnahmen reduziert, wenn nicht überhaupt erst wirksam gestaltet werden³¹⁴.

Die neue Konzeption strebt ferner die Planung aller Massnahmen unabhängig vom Kriegsbild an, da es nicht möglich sei, das Bild eines zukünftigen Krieges vollständig zu zeichnen. Dies ist nicht nur wegen der Ungewissheit bezüglich des Ablaufes eines Krieges schwierig, sondern auch weil Weiterentwicklungen von Waffen und Änderungen in ihrer Einsatzdoktrin spezifisch für bestimmte Kriegsbilder getroffene Massnahmen unwirksam machen könnten. Aus diesen Überlegungen wurden u. a. folgende Massnahmen abgeleitet:

– Jedem Einwohner der Schweiz soll ein Schutzplatz zur Verfügung gestellt werden (es muss für alle vorgesorgt sein, da die modernen Massenvernichtungsmittel eine Unterteilung des Landes in sichere und unsichere Zonen illusorisch machen);

³¹² *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption 1971 des Zivilschutzes vom 11. August 1971, Nr. 11 010, Bern, Bundeskanzlei, S. 1.*

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ *Ibid.*, S. 18.

- vorsorglicher, stufenweiser Bezug der Schutzräume bei Erreichen eines kritischen Niveaus der politischen oder militärischen Spannung (damit soll dem Problem der immer kürzer werdenden Warnzeit entgegengewirkt werden);
- Gewährleistung eines unabhängigen Aufenthaltes während Tagen oder Wochen;
- Gestaltung der Schutzräume als geschlossene, einfache und robuste Bauten;
- keine Evakuierung in andere Landesteile (die vertikale Evakuierung ist die sicherste Massnahme)³¹⁵.

Das Planungsziel besteht darin, den bis zu den Jahren 1985–1990 erwarteten 7,5 Millionen Einwohnern einen Schutzplatz zu sichern. Das Schwergewicht der Zivilschutzanstrengungen soll u.a. auf folgenden Massnahmen liegen:

- Erstellung von rund 300 000 Personenschutzplätzen jährlich;
- Planung für die Herrichtung von Behelfsschutzräumen zur Verwendung in der Zeit bis zum Vollausbau;
- Vorbereitung des vorsorglichen Bezuges der Schutzräume durch Schaffung entsprechender legislativer Grundlagen und organisatorischer Massnahmen;
- Ausbildung der örtlichen Schutzorganisationen mit dem Primat des vorbeugenden Schutzes³¹⁶.

Inzwischen haben finanzielle Einschränkungen auch zur Festsetzung von Prioritäten, vor allem bei den Schutzbauten und bei der Materialbeschaffung, geführt. Der Bau von Personenschutzräumen wird weiterhin gefördert. Bei den Anlagen der örtlichen Schutzorganisationen und bei den geschützten sanitätsdienstlichen Einrichtungen werden die Planungsziele der Konzeption 1971 des Zivilschutzes wohl kaum zu erreichen sein³¹⁷.

Die kriegswirtschaftliche Vorsorge

Die grosse Auslandsabhängigkeit der Schweiz, besonders in bezug auf die Versorgung mit Energie und Nahrungsmitteln, führte schon in der Zwischenkriegszeit zur Vorbereitung von Massnahmen, welche die Versorgung von Volk und Armee in Krisen- und Kriegszeiten sicherstellen sollten.

³¹⁵ *Ibid.*, S. 15–16.

³¹⁶ *Ibid.*, S. 35.

³¹⁷ *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Vollzug der Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975* (Rechenschaftsbericht) vom 23. April 1975, Nr. 75.036, Bern, Bundeskanzlei, S. 32.

Schon in seiner Botschaft vom 9. November 1937 zum Bundesgesetz vom 1. April 1938 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern führte der Bundesrat aus, «... dass die Widerstandskraft eines Volkes nicht nur auf seiner Armee, sondern ebensosehr auf der Leistungsfähigkeit seiner Wirtschaft beruht. Die Methoden des modernen totalen Krieges zwingen zu einer Erweiterung der üblichen Vorstellung vom Wesen und Inhalt der Landesverteidigung. Sie umfasst als wichtigen Teil die Massnahmen auf dem Gebiete der Volkswirtschaft, die sogenannte wirtschaftliche Landesverteidigung³¹⁸».

Die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges bestätigten die Wichtigkeit dieses Elementes der Landesverteidigung. Es wurde aber auch klar, dass die wirtschaftliche Kriegsvorsorge zu einer dauernden Aufgabe des Bundes gemacht werden sollte. Das Bundesgesetz vom 1. April 1938 sah die gesetzliche Verankerung der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge als Daueraufgabe des Bundes nicht vor. Das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge vom 30. September 1955 kam diesem Bedürfnis nach. Gleichzeitig wurde die Gesetzgebung den neuen Bedürfnissen angepasst. Damit fielen eine ganze Reihe von früheren Bundesratsbeschlüssen und Verordnungen dahin³¹⁹.

Der Bundesrat bezeichnete in seiner Botschaft zum Bundesgesetz von 1955 die folgenden Aufgaben der wirtschaftlichen Landesverteidigung als die wichtigsten:

- Die Sicherstellung eines raschen Überganges zur Kriegswirtschaft bei Kriegsausbruch durch rechtliche, organisatorische und personelle Vorbereitungen;
- die rechtzeitige Förderung der Vorratshaltung;
- Vorbereitungen zur Nutzbarmachung inländischer Urprodukte zur Sicherung der einheimischen Erzeugung lebenswichtiger Güter und zur Herstellung von unentbehrlichen Ersatz- und Neustoffen;
- Vorbereitungen auf dem Gebiet des Transportwesens;
- Vorkehren zur Schonung der Vorräte und zur Vermeidung von Preissteigerungen auf knapp werdenden Waren;
- bei einer ernstlichen Störung der Zufuhren von lebenswichtigen Gütern schon vor Kriegsausbruch: Bewirtschaftungs- und Preisvorschriften zur Erhaltung der Vorräte und zur Vermeidung von Preissteigerungen; Ausrichtung der Produktion auf den Bedarf³²⁰.

³¹⁸ Zitiert in der *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge* vom 29. April 1955. Bundesblatt, I, 1955, S. 805.

³¹⁹ *Ibid.*, S. 811.

³²⁰ *Ibid.*, S. 806.

Die Organisation

Die Aufgaben der kriegswirtschaftlichen Vorbereitungen werden in Friedenszeiten von einem nicht vollamtlichen Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge wahrgenommen. Eine nach dem Vorbild der Kriegswirtschaft 1939 bis 1948 aufgebaute Schattenorganisation ist vorhanden³²¹. Dem Delegierten unterstehen das Kriegsernährungsamt, das Kriegsindustrie- und Arbeitsamt, das Kriegstransportamt, das Eidgenössische Kriegsfürsorgeamt und bezüglich ihrer kriegswirtschaftlichen Aufgaben die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements und die Eidgenössische Preiskontrollstelle. Im Aktivdienst werden alle kriegswirtschaftlichen Ämter dem Chef des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements direkt unterstellt. Das Büro des Delegierten funktioniert dann als Eidgenössische Zentralstelle für die Koordination aller kriegswirtschaftlichen Aufgaben. Auf kantonaler Ebene basiert die Organisation auf dem Milizprinzip, da dadurch das Treffen der nötigen Massnahmen in Kenntnis der Verhältnisse am besten gewährleistet sein soll³²².

Die heutige Lage bei der kriegswirtschaftlichen Vorsorge ist sowohl institutionell wie auch rechtlich unbefriedigend. Bezüglich der institutionellen Mängel wies schon der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen darauf hin, dass die erwähnte Schattenorganisation für die Kriegswirtschaft auf den Neutralitätsschutzfall zugeschnitten sei und dass die organisatorische Konzeption dem Kriegsfall nicht entspricht. Es fehle namentlich an Dezentralisation und Delegation einerseits, Koordination anderseits³²³.

Angesichts der immer weiter fortschreitenden gegenseitigen internationalen wirtschaftlichen Abhängigkeit genügt aber auch eine auf den Neutralitätsschutz- und Verteidigungsfall ausgerichtete kriegswirtschaftliche Vorsorge nicht mehr. So bietet z. B. das Bundesgesetz vom 30. September 1955 im wesentlichen nur Rechtsgrundlagen für Massnahmen bei unmittelbarer Kriegsgefahr und bei bereits eingetretenen Störungen in der Versorgung von lebenswichtigen Gütern. Der Bundesrat stellt daher in seinem Rechenschaftsbericht über den Vollzug der Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 vom 23. April 1975 die Neufassung dieses Gesetzes in Aussicht. Die Neufassung soll auch Methoden der indirekten wirtschaftlichen Kampfführung berücksichtigen und eine Neuregelung der Kompetenzdelegation enthalten. Der Bundesrat weist auch im

³²¹ Grundlagen, S. 120.

³²² HALM, Fritz, Delegierter für wirtschaftliche Kriegsvorsorge, «Die Kriegswirtschaft als Teil der Gesamtverteidigung». *Schweizerische Gesamtverteidigung*, S. 42.

³²³ Grundlagen, S. 120.

Lichte der Erfahrungen nach dem vierten Nahostkrieg darauf hin, «... dass die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern auch ohne direkte oder indirekte militärische Bedrohung keineswegs gesichert ist³²⁴».

Die Verankerung und Durchsetzung der Gesamtverteidigungs-idee

Das Fussfassen der Gesamtverteidigungs-idee in der direkten Demokratie hängt, wie erwähnt, entscheidend davon ab, ob das Verständnis für die strategischen Zusammenhänge bei möglichst vielen vorhanden sei. Der Verankerung und Durchsetzung der Gesamtverteidigungs-idee auf Bundes-ebene, das heisst innerhalb der sieben Departemente, kommt natürlich erste Priorität zu. Hier gibt es aber noch verschiedene Hindernisse, auf die der Präsident der Studienkommission für strategische Fragen, Karl Schmid, schon im Jahre 1971 wie folgt hinwies: Er stellte damals fest, dass die Tendenz der Trennung zwischen militärischer und ziviler Verteidigung immer noch nicht ganz überwunden sei und sich dies noch hemmend auf die Durchsetzung der Gesamtverteidigungs-idee auswirke. Ferner wies er auf den Widerspruch hin, der zwischen der Totalität und Interdependenz der Gesamtverteidigung und dem schweizerischen Departementssystem besteht. Da die Schweiz kein Präsidialdepartement kennt, werden Probleme der Landesverteidigung nach wie vor primär dem Militärdepartement zugewiesen. Über die durch diese Sachlage entstehenden Probleme äusserte sich Schmid abschliessend wie folgt:

Gewiss verhindert die Zuordnung eines an sich interdisziplinären Problemkreises an ein federführendes Departement es nicht, dass dieses Problem auch in andern Departementen ernst genommen wird. Aber man soll die Bedeutung dieser scheinbar nur administrativen Einordnung der Sachfragen auch nicht unterschätzen; es wird mit ihr eben in den Augen der Öffentlichkeit auch eine gewisse Ordnung geschaffen. Die Tatsache, dass es fast ausschliesslich die Vertreter des Militärdepartementes sind, die sich zum Gesamtproblem der Landesverteidigung äussern, leistet permanent und immer aufs neue der Vorstellung Vorschub, es komme bei der Gesamtverteidigung auf eine Art von Garnierung der militärischen Landesverteidigung mit einigen Hilfeleistungen aus andern Sektoren an. Solange Landesverteidigung als etwas verstanden wird, von dem man meint, es könne als Aufgabe einem *einzelnen Sektor* der Administration übertragen werden, wird man nie zu einer richtigen Sicht der Dinge kommen. Hier hat das Parlament die wichtige Aufgabe der Korrektur. Es muss die Totalität und die Interdependenz der Aufgabe gegen ihre administrative Fragmentierung im Auge behalten³²⁵.

³²⁴ Bericht des Bundesrates über den Vollzug der Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975, S. 31.

³²⁵ SCHMID, «Gesamtverteidigung, Politik, Strategie», S. 12–13.

Mangels Unterlagen in der Form von Umfragen lässt sich der Verankerungsgrad der Gesamtverteidigungs-idee im Volke nicht ermitteln. Der für eine solche Ermittlung notwendige Aufwand würde sich aber bestimmt lohnen. Aus dem Resultat könnte z.B. auch ersichtlich werden, ob die bisherigen Informationsmassnahmen genügen.

Institutionelle Probleme

Auf die institutionellen Probleme, die sich auf Bundesebene hemmend auf die Verankerung und Durchsetzung der Gesamtverteidigungs-idee auswirken, wurde schon ganz allgemein hingewiesen. Besondere Beachtung verdienen aber die institutionellen Probleme im Zusammenhang mit der Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung, da diese den eigentlichen Motor der Gesamtverteidigung darstellt.

Die Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung wurde aus den erwähnten Gründen dem Militärdepartement unterstellt. Dies hat u.a. zur Folge, dass sich dessen Gewicht in Gesamtverteidigungsfragen noch vergrössert. Dazu trägt auch die Regelung bei, wonach Anträge der Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung an den Bundesrat über das Militärdepartement gerichtet werden müssen³²⁶.

Eine bessere institutionelle Lösung wäre wohl die direkte Unterstellung der Gesamtverteidigungsstabsorgane unter den Bundesrat gewesen.

Ein weiteres Problem mit der heutigen Struktur stellt sich im Zusammenhang mit der Funktionsfähigkeit der Leitungsorganisation in den verschiedenen Bedrohungsfällen. In der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung vom 30. Oktober 1968 wird unter «allgemeine Überlegungen» folgendes festgehalten:

Aus diesen Überlegungen folgt, dass das Stabsorgan permanent tätig und sachlich kompetent sein muss und dass seine Hauptaufgabe bei den Vorbereitungs-massnahmen im Frieden liegt. Im Ernstfall darf es nicht die klare Verantwortung des Generals für die militärische Verteidigung des Landes beeinträchtigen. Es wird im Zustand der bewaffneten Neutralität und im Kriegszustand den Bundesrat jedoch weiterhin zu unterstützen und ihm die Erfassung der zivilen Teile der Gesamtverteidigung und deren Zusammenwirken mit der Armee zu erleichtern haben³²⁷.

Und im Abschnitt «Obliegenheiten und Befugnisse» (der Leitungsorganisation) heisst es: «Im Rahmen dieser Obliegenheiten wird die Tätigkeit der Leitungsorganisation den besonderen Bedrohungsstufen, wie Zustand rela-

³²⁶ *Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung*, S. 679.

³²⁷ *Ibid.*, S. 670–671.

tiven Friedens, erhöhter Spannung, bewaffneter Neutralität oder Kriegszustand, anzupassen sein³²⁸.» Man erwartet also, dass die Leitungsorganisation für Gesamtverteidigung auch im Krisenfall in normaler Zusammensetzung funktionieren soll. Ein Blick auf die Zusammensetzung des Stabes für Gesamtverteidigung – es sind dies neben dem Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung als Vorsitzender, der Vizekanzler, die Spitzen der departementalen Administration, der Direktor des Bundesamtes für Zivilschutz, der Delegierte für wirtschaftliche Kriegsvorsorge und die Unterstabschefs Logistik und Planung im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste³²⁹ – zeigt aber, dass gerade diese Leute in einem Krisenfall in ihren eigenen Departementen voll in Anspruch genommen würden, also nicht dem Stab für Gesamtverteidigung zur Verfügung stehen würden. Eine bessere Lösung drängt sich auch hier auf.

Der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 14. November 1969 weist abschliessend auf ein Problem bezüglich der politisch-strategischen Führung und der allgemeinen Voraussetzung strategischer Bereitschaft hin, das auch heute noch nicht in jeder Hinsicht einer befriedigenden Lösung zugeführt werden konnte, für die Zukunft der Gesamtverteidigungsanstrengungen aber von grösster Bedeutung ist. Es heisst dort u. a.:

- Einigkeit über die politisch-strategischen Grundsätze verbürgt noch keineswegs die Einigkeit über die zu treffenden Massnahmen;
- die Beurteilung der strategischen Lage muss den Ausschlag dafür geben, welchem der widerstrebenden Argumente die entscheidende Rolle zukommt.
- Zu dieser strategischen Lagebeurteilung kommt der Bundesrat durch
 - das Vorhandensein einer kohärenten strategischen Konzeption (Bericht vom 27. Juni 1973);
 - durch ein Stabsorgan (Leitungsorganisation der Gesamtverteidigung), dem er die Vorbereitung technischer und organisatorischer Art überträgt und
 - durch die umfassende Verarbeitung aller Nachrichten aus den verschiedensten Quellen³³⁰.

Bezüglich des letzteren fordert die Kommission Schmid einen umfassenden Nachrichtendienst, da die Addition der verschiedenen Lagebeurteilungen durch die Departemente diesen nicht ersetzen kann³³¹. Es müsse dafür ge-

³²⁸ *Ibid.*, S. 680.

³²⁹ «Armee und Sicherheitspolitik», *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 141. Jg., Heft 6, 1975, S. 245–246.

³³⁰ Grundlagen, S. 152.

³³¹ *Ibid.*

sorgt werden, «... dass aus bestmöglicher Einsicht in die Lage immer auch die *richtigen* Entscheide getroffen werden können. Alle Vorkehrungen der umfassenden Landesverteidigung dienen dem einzigen Ziel, dass das strategische Potential des Landes *zur rechten Zeit auf die richtige Weise eingesetzt* wird. Keine Konzeption und keine Stabsstelle kann diese Entscheide vorwegnehmen³³².

5. Schlussfolgerungen

Die Frage nach dem Genügen der schweizerischen Selbstbehauptungsanstrengungen im Rahmen der Gesamtverteidigung kann wohl niemals schlüssig beantwortet werden, ohne dass der Beweis angetreten wird. Das Hauptziel der schweizerischen Strategie besteht aber gerade darin, dass dies niemals nötig wird.

Zur Erreichung dieses Zieles steht der Schweiz heute schon ein vielschichtiges strategisches Instrumentarium zur Verfügung, das neben dem militärischen Element auch die Aussenpolitik, den Zivilschutz, die kriegswirtschaftliche Vorsorge, Vorbereitungen auf dem Gebiet des Staatsschutzes und andere Massnahmen umfasst. Die Gesamtverteidigungskonzeption bedarf natürlich der ständigen Anpassung an neue Gegebenheiten. Ebenso bedarf das Instrumentarium der Gesamtverteidigung noch des Ausbaues. Besondere Bedeutung für die Zukunft der Gesamtverteidigung kommen der Verankerung der umfassenden Landesverteidigungs-idee bei Behörden und Volk und der Schaffung der bestmöglichen Voraussetzungen für die strategische Führung zu. Die strategischen Vorkehrungen des Landes können nur auf der Basis dieser Voraussetzungen optimal zum Tragen gebracht werden.

Im militärischen Bereich hat die zwangsläufige Ausrichtung der Anstrengungen auf die beschränkten Mittel nach anfänglichen Überschätzungen der schweizerischen Möglichkeiten zur relativ bescheidenen operativen Zielsetzung der Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 geführt. Diese bescheidene Zielsetzung wird aber durch den Umstand, dass die rein militärische Landesverteidigung heute nicht mehr allein ausschlaggebend ist, wieder einigermaßen ausgeglichen.

Abschliessend darf wohl gesagt werden, dass der überwiegende Teil der schweizerischen Bevölkerung den Selbstbehauptungsanstrengungen des Landes trotz vermehrten Anfechtungen von Armee, Staat und Neutralität grundsätzlich positiv gegenübersteht.

³³² *Ibid.*, S. 153.

IV. Kapitel

Militärtechnische Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz

1. Einleitung

Die Kostenexplosion auf dem Rüstungssektor hat es schon seit längerer Zeit wünschenswert erscheinen lassen, Möglichkeiten militärtechnischer Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz einer Prüfung zu unterziehen. Die Initiative dazu ging von der Schweiz aus. In seiner letzten aussenpolitischen Rede vor dem Nationalrat am 7. Oktober 1965 schlug der damalige Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, Bundesrat Traugott Wahlen, vor, «... zwecks Kostensenkung die Voraussetzungen und Bedingungen gemeinsamer waffentechnischer Entwicklungen mit andern neutralen Staaten zu prüfen³³³».

Mit Schweden kam es in der Folge zu einer militärtechnischen Zusammenarbeit, die seit dem 4. August 1966 durch einen Notenaustausch institutionalisiert ist³³⁴. Auch mit Österreich kam es zu einem Zusammenwirken, das anlässlich eines Besuches des damaligen Chefs des Eidgenössischen Militärdepartements, Bundesrat Paul Chaudet, in Wien im Herbst 1965 angebahnt wurde. Diese Beziehungen wurden jedoch nicht institutionalisiert und werden von Fall zu Fall, aber auch periodisch, gepflegt.

Neben der rein militärtechnischen Zusammenarbeit war anfänglich in der Schweiz auch die Frage nach der Benützung von Truppenübungsplätzen im neutralen Ausland (besonders in Österreich) erwogen worden. In letzter Zeit ist es jedoch um dieses Thema stiller geworden. Offenbar hatte man am Anfang die damit verbundenen Probleme unterschätzt. Bedenken neutralitätsrechtlicher oder politischer Art hätten nicht bestanden, es waren hauptsächlich praktische Überlegungen, die dagegensprachen. Es wäre wahrscheinlich notwendig gewesen, Gerät und Material für ein schweizerisches Panzerbataillon auf dem österreichischen Truppenübungsplatz Allentsteig

³³³ WAHLEN, Traugott, Bundesrat, Antwort auf die Interpellationen Furgler, «Richtlinien der schweizerischen Aussenpolitik», und Hubacher, «Internationale Stellung der Schweiz», im Nationalrat am 7. Oktober 1965. *Ämtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1965, S. 554.

³³⁴ Note des Eidgenössischen Politischen Departements vom 4. August 1966 an den schwedischen Botschafter in der Schweiz und Antwort des schwedischen Botschafters vom gleichen Datum. Bern, Eidgenössisches Politisches Departement, 4. August 1966, 4 S.

in der Nähe der tschechoslowakischen Grenze, der wegen seiner Dimensionen für die Schweiz am interessantesten gewesen wäre, einzulagern. Neben der relativ weiten Entfernung von der Schweiz wäre dazu noch das Problem des möglichen Verlustes dieses Materials im Krisen- oder Verteidigungsfall gekommen.

Rückblickend darf man heute sagen, dass die bisherige Zusammenarbeit zwischen den drei Ländern auf dem militärtechnischen Sektor aus verschiedenen Gründen, die im Laufe dieses Kapitels noch erläutert werden, eher bescheiden war.

Die Kooperationsmöglichkeiten zwischen den drei Neutralen erschöpfen sich natürlich nicht in den militärtechnischen Beziehungen. Die Schweiz und Österreich verbindet ein intensives Konsultationsverhältnis zwecks gegenseitiger Abstimmung in allen grundsätzlichen Fragen³³⁵. Ein Beispiel politischer Kooperation zwischen allen drei Ländern war die Erarbeitung einer gemeinsamen Doktrin im Zusammenhang mit dem ersten Gesuch zur Aufnahme von Verhandlungen für ein Assoziationsabkommen mit den Europäischen Gemeinschaften 1961. Ein jüngeres Beispiel politischer Kooperation ist die Zusammenarbeit im Rahmen der N + N (Neutral and Nonaligned) Gruppe anlässlich der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Genf.

Ein weiteres Beispiel ist die im Jahre 1967 zwischen der österreichischen und schweizerischen Regierung vereinbarte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der technischen Entwicklungshilfe³³⁶.

Diesen Kooperationsmöglichkeiten sind aber aufgrund der unterschiedlichen Probleme, Interessen, neutralitätsrechtlichen und -politischen Auffassungen und nicht zuletzt auch wegen der verschiedenen strategischen Lagen dieser drei Länder gewisse Grenzen gesetzt. Die exponierte Lage Österreichs schafft für dieses Land in manchem Bereich andere Voraussetzungen, als sie für die Schweiz gelten. Schweden ist Bestandteil eines fein ausbalancierten regionalen Subsicherheitssystems, das u.a. grosse Rücksichtnahme auf die prekäre Lage Finnlands verlangt. Schwedens Interessen liegen daher zwangsläufig in manchen Bereichen anders als die der zentraleuropäischen Neutralen.

Ohne die nichtmilitärischen Kooperationsmöglichkeiten zu unterschätzen, konzentriert sich das vorliegende Kapitel aus folgenden Gründen in erster

³³⁵ KOLLER, Simon, Leiter der Abteilung 4 und Stellvertreter des Politischen Direktors im Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten in Wien (Interview am 8. Mai 1972 in Wien).

³³⁶ Notenwechsel zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Kooperation auf dem Gebiet der Technischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vom 23. August 1967. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 1, 1968, S. 43–44.

Linie auf die militärtechnische Zusammenarbeit: Dieser liegen, solange sie sich strikt innerhalb des militärtechnischen Rahmens hält, praktisch keine neutralitätsrechtlichen oder -politischen Hindernisse im Weg. Auch ist sie, im Gegensatz zu den politischen Kooperationsmöglichkeiten, potentiell ausbaufähiger und dauerhafter, da über die Hauptziele dieser Zusammenarbeit – Kostensenkung und Verringerung der Abhängigkeit auf dem Rüstungssektor vom nichtneutralen Ausland – eigentlich immer Übereinstimmung herrschen sollte. Bei politischen Kooperationsprojekten dürfte die Erreichung eines solchen Dauerkonsensus schwieriger sein.

Wie schon erwähnt, hat die militärtechnische Zusammenarbeit trotz dem gegenseitigen lebhaften Interesse nicht den anfänglich grossen Erwartungen entsprochen. Die Gründe dafür werden im Rahmen der zwei folgenden Fragen untersucht werden:

- Neutralitätsrechtliche und -politische Aspekte der Zusammenarbeit;
- der Umfang der bestehenden Zusammenarbeit; Möglichkeiten und Grenzen ihrer Vertiefung³³⁷.

2. Neutralitätsrechtliche und politische Aspekte der militärtechnischen Kooperation

a) Neutralitätsrechtliche Aspekte

In der *Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* erschien im Jahre 1967 ein Aufsatz, der sich u.a. mit den neutralitätsrechtlichen Aspekten einer militärischen Zusammenarbeit mit andern Staaten befasste. Die wichtigsten Punkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Solange die Neutralitätspflichten eingehalten werden können und sofern jederzeit die Möglichkeit der Aufhebung der Zusammenarbeit besteht, stehen einer solchen keine neutralitätsrechtlichen Hindernisse entgegen.
- Die Zusammenarbeit muss sich auf den rein militärtechnischen Bereich beschränken. Eine Ausdehnung auf den militärischen Bereich würde faktisch einer Militärallianz gleichkommen.
- Auch gegen die Benützung von Ausbildungsplätzen im Ausland durch schweizerische Truppen lassen sich keine neutralitätsrechtliche Einwände

³³⁷ Noch eine Bemerkung zur Quellenlage. Bedingt durch den vertraulichen Charakter dieser Beziehungen ist das der Öffentlichkeit zugängliche Material selten. Es handelt sich hier in erster Linie um Zeitungsartikel und einige wenige Aufsätze in militärischen Fachzeitschriften.

machen, sofern die Schweiz auch weiterhin ihren Neutralitätspflichten nachkommen kann³³⁸.

Bezüglich der Benützung ausländischer Übungsplätze durch schweizerische Truppen sieht der schweizerische Rechtsgelehrte D. Schindler sogar eine neutralitätsrechtliche Pflicht, sollten die eigenen Truppenübungsplätze für die Ausbildung an den für die Verteidigung der Neutralität erforderlichen Waffen unzureichend sein³³⁹.

b) Neutralitätspolitische Aspekte

Es gibt in der Hauptsache zwei neutralitätspolitische Argumente zugunsten der militärtechnischen Zusammenarbeit. Der neutrale Staat dürfte einmal durch die damit verbundene Kostensenkung besser in der Lage sein, seinen Verteidigungspflichten nachzukommen. Noch wichtiger ist die damit angestrebte Verringerung der Abhängigkeit auf dem Rüstungssektor vom nicht-neutralen Ausland.

Die neutralitätspolitischen Vorteile wurden in der *Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* im Jahre 1967 wie folgt beschrieben:

Das Projekt gemeinsamer Rüstungsentwicklungen ist unbestreitbar attraktiv. Die keiner militärischen oder politischen Allianz verpflichteten Staaten stehen immer wieder vor der Tatsache, dass Kriegsgerät für sie erst greifbar wird, wenn es taktisch und technisch bereits zum alten Eisen gehört oder mindestens nicht mehr den neuesten Erkenntnissen entspricht. Häufig sind auch die Bedürfnisse einer Grossmacht und eines kleines Landes völlig verschieden gelagert, so dass der Ankauf bestimmter Waffen den Neutralen nicht befriedigt, ihn aber trotzdem der Gefahr einer Abhängigkeit aussetzt. Vor allem aber fällt die doch recht schmale finanzielle Basis ins Gewicht, die Kleinstaaten bei der Entwicklung von Kriegsmaterial, denken wir etwa an Raketen aller Art, oft an die Grenzen der Leistungsfähigkeit bringt. Was wegen der beschränkten finanziellen und personellen Mittel im Alleingang kaum mehr zu bewältigen ist, braucht für zwei (oder auch drei) befreundete Staaten, die ihre Entwicklungskredite gezielt und koordiniert einsetzen, nicht mehr unbedingt ein Problem darzustellen³⁴⁰.

³³⁸ HOFACHER, Peter, «Wehrbereitschaft und Neutralität der Schweiz. Neutralitätsrechtliche Aspekte einer Atomwaffenbeschaffung und einer «militärischen Zusammenarbeit mit andern Staaten»». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 133. Jg, Heft 2, 1967, S. 69.

³³⁹ SCHINDLER, Dietrich, «Neutralität und neue Entwicklungen der Kriegstechnik», in: *Die Rechtsordnung im technischen Zeitalter*. Festschrift zum Zentenarium des schweizerischen Juristenvereins, Zürich, Schulthess, 1961, S. 135.

³⁴⁰ KEISER, Marcel, «Schweden und die militärische Zusammenarbeit zwischen Neutralen». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 133. Jg, Heft 6, 1967, S. 353–354.

Neutralitätspolitische Nachteile und Bedenken gibt es eigentlich keine. Hier handelt es sich um eine Ermessensfrage, die ausschliesslich durch die beteiligten neutralen Staaten selber beantwortet werden muss.

Da die militärtechnische Zusammenarbeit bis jetzt nur einen kleinen Teil der gesamten Rüstungsforschung und -ausfuhr dieser Länder erfasst hat, wird es weiterhin ein neutralitätspolitisches Gebot sein, mit möglichst vielen Ländern Handels- und Erfahrungsaustausch mit Rüstungsgütern zu pflegen. Gleichzeitig soll aber eine weitere Verringerung der Abhängigkeit vom nichtneutralen Ausland für das wichtigste Kriegsmaterial angestrebt werden. Die Bedeutung, die diesem Handels- und Erfahrungsaustausch für die Rüstungsindustrien der neutralen Länder zukommt, hat die Expertenkommission zur Motion Renschler in ihrem Bericht an den Bundesrat wie folgt umschrieben:

Die Bundesbehörden haben . . . dafür zu sorgen, dass unsere Rüstung stets den Bedürfnissen der Armee entspricht und mit der Entwicklung der Technik Schritt hält. Zur Erhaltung ihrer technischen Leistungsfähigkeit auf militärischem Gebiet ist die Schweiz heute unbedingt auf den Austausch von Erfahrungen mit dem Ausland und auf das wechselseitige Spiel der Ein- und Ausfuhr angewiesen. Diese Notwendigkeit besteht nicht nur für Kriegsmaterial, sondern gilt ebenso für alle Gebiete der Technik. Der Wegfall dieser Austauschmöglichkeit würde bald ein Abnehmen unserer Wettbewerbsfähigkeit zur Folge haben, wodurch es gerade auf militärischem Gebiet zu . . . [einem Vakuum] und damit zu einer gefährlichen politischen Unsicherheit kommen müsste³⁴¹.

3. Möglichkeiten und Grenzen der militärtechnischen Zusammenarbeit

Die *Österreichische Militärische Zeitschrift* nahm die sich zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz anbahnende militärtechnische Zusammenarbeit zum Anlass, in einer Artikelserie in den Jahren 1966 bis 1968 die wichtigsten Rüstungsindustrien und Produktionsprogramme der drei Länder vorzustellen. Ohne auf Details einzugehen, sind aufgrund dieser Darstellung folgende Faktoren ersichtlich, die sich hemmend auf die Zusammenarbeit auswirken mussten:

– Schweden besitzt bei weitem die leistungsfähigste Rüstungsindustrie. Die schwedischen Streitkräfte decken ihren Rüstungsbedarf zu etwa 85 bis 90%

³⁴¹ Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr (Motion Renschler) vom 13. November 1969. Beilage zum Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot vom 7. Juni 1971, Bern, Bundeskanzlei, S. 26.

im eigenen Land. Schweden wird somit automatisch mehr in die Rolle des «Verkäufers» gedrängt.

- Die Rüstungsautonomie Österreichs und der Schweiz ist viel kleiner, und die Auslandsabhängigkeit ist dementsprechend grösser.
- Hindernd wirkt sich ferner der Umstand aus, dass die Rüstungsproduktion in einer Reihe von Gebieten nicht komplementär ist, sondern eher parallel verläuft.
- Der österreichischen Rüstungsindustrie sind durch die Bestimmungen des Artikel 13 des Staatsvertrages von 1955 Einschränkungen, besonders im Bereich der Raketen- und Lenkwaffen, auferlegt³⁴².

Zu den Problemen der Zusammenarbeit führt der eben erwähnte Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr folgendes aus:

Seit einiger Zeit wird eine Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Rüstungsproduktion mit Österreich und Schweden angestrebt, und in mehreren Fällen ist sie auch schon fruchtbar geworden. Trotzdem hat diese Kooperation bis heute noch keine grossen Ausmasse angenommen.

...

Die Ausfuhr nach Schweden beträgt nur etwa 2 Prozent unserer Gesamtausfuhr an «hartem» Kriegsmaterial. Jene nach Österreich ist wesentlich grösser, d. h. ungefähr 13 Prozent. Es ist in diesem Zusammenhang jedoch zu beachten, dass die österreichische Landesverteidigung gegenwärtig im Aufbau begriffen ist. Die Zusammenarbeit mit den europäischen Neutralen kann in Zukunft noch eine grössere Bedeutung erlangen. Sie sollte systematisch ausgebaut werden. Da die Bedürfnisse dieser Länder indessen nicht einfach mit den unsrigen gleichgeschaltet werden können, wird sie sich wahrscheinlich auf bestimmte Gebiete konzentrieren müssen³⁴³.

Der Bericht macht dann noch auf die Schwierigkeiten gemeinsamer Planung aufmerksam: «Die Entwicklung technisch hochstehenden Kriegsmaterials erfordert normalerweise 6 bis 12 Jahre. Umrüstungen erfolgen oft in noch grösseren zeitlichen Abständen. Wieweit analoge Bedürfnisse bestehen, kann nur durch genaue Projektdefinitionen abgeklärt werden, die in der Regel ebenfalls 6 bis 12 Jahre vor den beabsichtigten Umrüstungen erfolgen müssen³⁴⁴.» Hier handelt es sich um das eigentliche Kernproblem. Es ist ausserordentlich schwierig, ein Projekt gleichzeitig «auf Kiel» zu

³⁴² Siehe die Beitragsfolge «Die Rüstungsindustrie der neutralen Staaten Europas», in: *Österreichische Militärische Zeitschrift*, Heft 2/1966, S. 117–119; 3/1966, S. 202–209; 5/1966, S. 370–376; 6/1966, S. 462–465; 1/1967, S. 42–46; 2/1967, S. 145–147; 3/1967, S. 235–239; 4/1967, S. 329–336; 1/1968, S. 28–33; und BIELY, Norbert, «Der neutrale Kleinstaat und die Grenzen seiner Rüstungsproduktion», Heft 6/1967, S. 465–469.

³⁴³ *Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr*, S. 44–45.

³⁴⁴ *Ibid.*, S. 37.

legen. Das setzt eine Koordination der Bedürfniskataloge, der Pflichtenhefte und der Finanz- und Zeitkalender voraus. Auch die unterschiedlichen Planungsstrukturen können hier zu beträchtlichen Schwierigkeiten führen.

Verschiedene Verteidigungskonzeptionen führen auch zu unterschiedlichen Bedürfnissen. Dies trifft besonders auf Schweden zu. Die Unterschiede zwischen der schweizerischen und österreichischen Konzeption sind seit der Heeresreform nicht mehr so gross wie früher. Das Hauptproblem in der österreichisch-schweizerischen Zusammenarbeit ist der geringe Umfang der österreichischen Rüstungsindustrie und die fehlende finanzielle Voraussetzung, die besonders für gemeinsame Entwicklungsprojekte unumgänglich ist³⁴⁵.

a) Der heutige Stand der Zusammenarbeit

Am 15. August 1971 gewährte der Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements, Bundesrat Rudolf Gnägi, dem Deutschschweizer Radio ein Interview, in dem auch die militärtechnische Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz zur Sprache kam. Die Presse berichtete dann irrtümlicherweise über einen weitgehenden «Rüstungspool-Plan», von dem in Wirklichkeit keine Rede war. Bei den Ausführungen von Bundesrat Gnägi handelte es sich in erster Linie um eine Bestandesaufnahme des bisher Erreichten. Er führte u.a. folgendes aus:

Ich darf sagen, dass die Zusammenarbeit mit den beiden neutralen Staaten recht erfreulich ist. Zu einer gemeinsamen Rüstungspolitik zu gelangen, ist allerdings schwierig. Wenn wir ein Projekt planen, so stellt man zum Beispiel häufig fest, dass die Bedürfnisse der drei Länder nicht immer übereinstimmen. Darin liegt die Schwierigkeit. Ich habe es bedauert, dass wir noch kein grosses Projekt finden konnten, das in allen drei Staaten Anwendung finden könnte³⁴⁶.

Das Missverständnis um dieses Interview führte aber zu interessanten Reaktionen in Österreich und in Schweden. Man nahm es auch in diesen beiden Ländern zum Anlass einer Art kritischen Bestandesaufnahme der bisherigen Beziehungen. Der prominenteste Kritiker aus Schweden war der damalige Oberbefehlshaber der schwedischen Streitkräfte, Generallieutenant Karl E. Almgren. Während seines Besuches in Wien im September 1971 nahm er anlässlich einer Pressekonferenz zum Interview von Bundesrat

³⁴⁵ RAPOLD, Hans, Divisionär, Stabschef Operative Schulung. Interview am 13. Februar 1975 in Bern. Divisionär Rapold war von 1972 bis Ende 1974 Unterstabschef Planung und somit Mitglied der gemischten schwedisch-schweizerischen Kommission für die militärtechnische Zusammenarbeit. Auch die Zusammenarbeit mit Österreich findet auf der Ebene der Unterstabschefs Planung statt.

³⁴⁶ GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, zitiert in: «Die militärtechnische Zusammenarbeit der Neutralen», *Neue Zürcher Zeitung*, 19. August 1971.

Gnägi wie folgt Stellung: «Der Gnägi-Plan eines Rüstungspools der Neutralen ist ein interessanter Vorschlag, aber wir wissen, dass ein solcher Plan nicht nur Vorteile bringen würde. Wir haben mit der Schweiz seit 1966 verschiedene *Abkommen* in dieser Richtung, aber es ist *nicht sehr viel dabei herausgekommen*³⁴⁷.»

Die offizielle österreichische Reaktion auf das Interview war sehr zurückhaltend. So äusserte sich zum Beispiel der Wehrexperte der österreichischen Volkspartei, Nationalrat Tödling, grundsätzlich positiv zu einem solchen Plan, fügte jedoch hinzu, dass eine solche Zusammenarbeit nur Früchte tragen kann, wenn Österreich als gleichberechtigter Partner gegenüber den andern auftreten kann. Das setze jedoch in erster Linie eine höhere Dotierung des Verteidigungsbudgets voraus³⁴⁸.

Dass es aber auch institutionelle Probleme geben kann, die sich hemmend auf die Zusammenarbeit auswirken können, kommt in den Äusserungen des Wehrexperthen der Wiener Tageszeitung *Die Presse* über den bisherigen Verlauf der österreichisch-schweizerischen Zusammenarbeit wie folgt zum Ausdruck:

Mit Schweden, einem ernststen Konkurrenten der Schweizer Waffenindustrie, hat Bern solche Fragen [Koordination auf wehrtechnischem Gebiet] bereits institutionalisiert, mit Österreich blieb es bisher bei einem Informationsaustausch, meist in der Art, dass einander hüben und drüben Offiziere die Hände schüttelten, nicht aber die Techniker.

...

Die militärtechnischen Kontakte zwischen Österreich und der Schweiz liessen manche Wünsche offen. Das lag auf beiden Seiten, mehr noch auf jener des Bundesheeres, da meist nicht der richtige Mann mit dem Eidgenossen konfrontiert wurde. Die Schweizer vermissten im Labyrinth der Befugnisse, mangels einer echten Spitze an der Dominikanerbastei [Bundesministerium für Landesverteidigung] ... jene Instanz, die für Entscheidungen bei echter Partnerschaft in Frage käme³⁴⁹.

b) Die Zusammenarbeit mit Schweden

Die militärtechnische Zusammenarbeit zwischen Schweden und der Schweiz läuft über eine gemischte schweizerisch-schwedische Kommission, der schweizerischerseits der Direktor der Militärverwaltung, der Rüstungschef, der Unterstabschef Planung sowie der Rechtsberater des Eidgenössischen Politischen Departements angehören. (Die Zusammensetzung des schwedischen Teiles ist nicht bekannt.)

³⁴⁷ «Zur Rüstungszusammenarbeit der neutralen Staaten». Eine schwedische Stimme. *Neue Zürcher Zeitung*, 23. September 1971.

³⁴⁸ «Österreichische Reaktion auf Bundesrat Gnägis Interview». *Neue Zürcher Zeitung*, 20. August 1971.

³⁴⁹ URBANEK, Walther, «Neutrale rücken näher». *Die Presse*, 25. August 1971.

Anlässlich einer Pressekonferenz am Schluss seines einwöchigen Besuches in Schweden im Oktober 1972 gab der Generalstabschef der schweizerischen Armee, Korpskommandant Johann-Jakob Vischer, bekannt, dass die gemischte Kommission gegenwärtig um die dreissig konkrete Projekte der Zusammenarbeit handle.³⁵⁰ Ein paar Tage später präziserte der Generalstabschef seine Eindrücke vom Schwedenbesuch in einem Gespräch mit der Schweizerischen Depeschagentur. Er betonte, dass auf beiden Seiten der Wille für eine intensivere Zusammenarbeit vorhanden sei. So seien zum Beispiel die Schweden bereit, die Zusammenarbeit über gemeinsame Planung und Produktion und den gegenseitigen Kauf und Verkauf auszudehnen. Es sei denkbar, dass die beiden Länder gemeinsam eine bestimmte Waffe von einem Drittstaat kaufen könnten, um von der grösseren Serie zu profitieren. Er kündigte dann an, dass eines der nächsten Projekte eine schwedische Fliegerabwehr-Neuheit bilden könnte. Es handelte sich hier um die Entwicklung des Flab-Lenkwaffensystems RBS-70 der Bofors AB³⁵¹.

Die Schweiz entschloss sich, an der Entwicklung dieses Flab-Lenkwaffensystems mitzuwirken. Man verspricht sich von diesem Zusammengehen Vorteile finanzieller und anderer Art, vor allem auch bei einer anschliessenden gemeinsamen Beschaffungspolitik. Weitere Vorhaben seien im Bereich der Übermittlungsgeräte geplant, bei denen das Schwergewicht bei der Schweiz liegen werde³⁵².

Über die restlichen hängigen Projekte ist nichts Konkretes bekannt. Man weiss lediglich, dass es sich u.a. um eine Zusammenarbeit im Bereiche der Handfeuerwaffen, der Panzerentwicklung und Geräten zur Aufbereitung von Trinkwasser handelt³⁵³. Eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Panzerabwehrwaffen dürfte auch bestehen.

Obwohl die Bilanz der bisherigen Kooperation nicht so schlecht ist, dürften die Schweden auch nicht gerade glücklich darüber sein, gerade bei der Flugzeugbeschaffung von der Schweiz bis jetzt nicht berücksichtigt worden zu sein. Hier dürfte sich auch in der absehbaren Zukunft nichts ändern. Abschliessend sei noch zu bemerken, dass die Zeit seit 1966 eigentlich zu kurz war, um ein richtiges Zusammenarbeitsprogramm ankurbeln zu können³⁵⁴.

³⁵⁰ «Generalstabschef Vischers Besuch in Schweden», Pressekonferenz in Stockholm. *Neue Zürcher Zeitung*, 11. Oktober 1972.

³⁵¹ «Engere Rüstungszusammenarbeit mit Schweden». Ein Interview des Generalstabschefs. *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Oktober 1972.

³⁵² «Schweiz: Rüstungszusammenarbeit mit Schweden». *Wohbrücke*, XXIII. Jg, München, Januar 1974, S. 50.

³⁵³ «Gemeinsame Entwicklungen von Flab-Lenk Waffen». Bundesrat Gnägi über seinen Besuch in Schweden. *Neue Zürcher Zeitung*, 10. Mai 1973.

³⁵⁴ RAPOLD.

c) Die Zusammenarbeit mit Österreich

Es sei hier kurz vorauszuschicken, dass Schweden mit Österreich weniger enge Beziehungen auf dem militärtechnischen Sektor unterhält als mit der Schweiz, da die Interessen noch weniger parallel liegen als mit unserem Land.

Was der schon zitierte Wehrexperte der Tageszeitung *Die Presse* am Anfang der Zusammenarbeit im Jahre 1966 über dessen Möglichkeiten gesagt hat, dürfte auch heute noch zutreffen: «Was Österreich anzubieten hat, ist rasch aufgezählt: Das wäre der Puch-Haflinger, dessen sich die Miliz der Eidgenossen schon des längeren bedient, ferner der Prototyp eines stärkeren geländegängigen Geländefahrzeuges, des Pinzgauers, ... sowie die Neuentwicklungen von Steyr und der österreichischen Automobilfabrik an Mannschaftsfahrzeugen³⁵⁵.»

Zu erwähnen ist hier natürlich auch der Panzerjäger «Kürassier», ein französisch-österreichisches Gemeinschaftsprodukt.

Der Verfasser des Artikels machte ferner auch auf die Ergänzung der industriellen Struktur zwischen Österreich und der Schweiz aufmerksam. So wären zum Beispiel die Oerlikon-Bührle-Werke eine Edeldahlkundschaft von VOEST und Böhler. Die Lieferung der Flabkanonen an das Bundesheer würde also eine Art Gegengeschäft sein³⁵⁶.

Das grösste Hindernis in der österreichisch-schweizerischen Zusammenarbeit dürfte die schwache Dotierung des Verteidigungshaushaltes in Österreich sein. Auch in der absehbaren Zukunft dürfte sich diesbezüglich kaum etwas ändern. Die Einschränkungen der österreichischen Rüstungsindustrie durch den Artikel 13 des Staatsvertrages, die natürlich auch eine gewisse Rolle spielen, wurden schon erwähnt.

Der Heereschefingenieur (österreichischer Rüstungschef) hatte sicher recht, als er im Jahre 1966, also am Anfang dieser Zusammenarbeit, sagte, dass «... der Erfolg dieser Zusammenarbeit – auf die Dauer gesehen – auch davon ... [abhängt], was jeder Partner von sich aus dazu beiträgt, wobei wir glauben, dass Österreichs Wehrtechniker, aus den Erfahrungen zweier Weltkriege schöpfend, nützlich sein können³⁵⁷».

Vielleicht hat man österreichischerseits zuviel Gewicht auf diesen Erfahrungsfaktor gelegt, der allein nicht genügt, um eine fruchtbringende Zusammenarbeit in die Wege zu leiten.

³⁵⁵ URBANEK, Walther, «Rüstungspool mit der Schweiz», Hoffnungen und Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit. *Die Presse*, 14. November 1966.

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ BIELY, Norbert, «Der neutrale Kleinstaat und die Grenzen seiner Rüstungsproduktion». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 6, 1967, S. 469.

4. Schlussfolgerungen

Die grossen Erwartungen, die man am Anfang in die militärtechnische Zusammenarbeit zwischen den drei europäischen Neutralen gesetzt hatte, haben sich nur zum geringen Teil erfüllt. Die Hauptgründe sind die unterschiedlichen Bedürfnisse, die mit der gemeinsamen Planung eines Projektes verbundenen Schwierigkeiten, die Verschiedenheiten in den Strukturen der Rüstungsindustrien und der Planungsorgane, der Dotierung der Verteidigungshaushalte, der Neutralitätsauffassungen und nicht zuletzt der Qualität der drei Armeen.

Bezüglich des Problems der unterschiedlichen Neutralitätsauffassungen war besonders die Schweiz, nach anfänglichen Initiativen, eher zurückhaltend. Auch Österreich, das sonst neutralitätspolitisch eher risikofreudiger ist als die Schweiz, hatte sich gegen eine Institutionalisierung dieser Beziehungen ausgesprochen. Aussenminister Kirchschläger hob das anlässlich seines Besuches in Bern im Januar 1972 deutlich hervor. Er sagte, dass der Zusammenarbeit zwischen den Neutralen an sich keine Grenzen gesetzt seien. Es sei jedoch wesentlich, dass es sich dabei um eine Kooperation handle, die sich deutlich von einer Institutionalisierung abhebe. Eine solche könnte dazu führen, dass der eine dem andern seinen Willen aufzwingt³⁵⁸.

Wenn man bedenkt, dass Bundeskanzler Kreisky im Jahre 1966 als Aussenminister der Grossen Koalition noch eine weitgehende Zusammenarbeit unter den europäischen Neutralen vorschlug, die unter anderem, dem Gebot der Notwendigkeit einer optimaleren Einsetzung der beschränkten materiellen und personellen Mittel folgend, eine Rationalisierung und Aufgabenteilung in der diplomatischen Aktivität (z. B. gemeinsame Botschaften) enthalten sollte, bedeutet das einen weiten Weg zur heutigen restriktiveren und realistischeren Auffassung³⁵⁹.

Der Stellenwert der militärtechnischen Zusammenarbeit als Element der Sicherheitspolitik ist gegenwärtig in den drei Ländern der Lage entsprechend gering. Daran dürfte sich, aus den in diesem Kapitel dargelegten Gründen, auch in der absehbaren Zukunft nichts ändern.

Neue Impulse für eine verstärkte Zusammenarbeit, auch auf nichtmilitärischem Gebiet, können natürlich aufgrund einer Verschlechterung der Lage der Neutralen in Europa, besonders was die künftige integrationspolitische Entwicklung und den Lauf der paneuropäischen Sicherheitsbemühungen

³⁵⁸ «Formen der Zusammenarbeit zwischen den Neutralen», Die Gespräche des österreichischen Aussenministers in Bern. *Neue Zürcher Zeitung*, 31. Januar 1972.

³⁵⁹ KEISER, Marcel H., «Stein des Anstosses – oder Stein der Weisen», Österreichs Aussenminister schlägt verstärkte Zusammenarbeit unter Europas Neutralen vor. *Tages-Anzeiger*, 29. Januar 1966.

anbetrifft, ausgehen. In diesem Zusammenhang verdienen besonders die Ausführungen des österreichischen Völkerrechtlers Felix Ermacora, die er anlässlich eines Vortrages über die «Unterschiede in der Neutralitätspolitik Schweiz-Österreich» vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien am 18. Juni 1974 gemacht hat, besondere Beachtung (sie beziehen sich allerdings nur auf die österreichisch-schweizerischen Beziehungen):

Nach meiner festen Überzeugung verlangt das Neutralitätsinstitut eine engere Zusammenarbeit in der Vorbereitung von zwei Fragen der in die Zukunft gerichteten internationalen Politik in Europa. Das ist die künftige Integrationspolitik, und das ist die Entspannungs- und Sicherheitspolitik in Europa. Beide, die künftige Integrationspolitik, wobei ich hier die Politik einer politischen Integration verstehe, und eine Entspannungs- und Sicherheitspolitik, würde sie nach dem Muster der UdSSR Erfolg haben, müssen gleichfalls die Neutralität beider Staaten entscheidend berühren. Und zwar das letztere vor allem deshalb, weil dann ... die Frage auftaucht, ob in einem europäischen umfassenden Sicherheitssystem die Neutralität als Institut noch sinnvoll ist. ...[Man wird] die Frage zu klären haben, wie die Neutralität als ein in die Zukunft gerichtetes Institut auszusehen hat. Und das setzt in jedem Fall gemeinsame Beratungen über diesen Gegenstand voraus. Das setzt aber auch, wenn das Sicherheitssystem nicht funktioniert, wenn es zu einer Integration in Europa nicht weiter kommt, auch gemeinsame Überlegungen in der Verteidigungsfrage voraus. Wenn die immerwährende Neutralität einen Bestand über das Interesse des jeweiligen neutralen Staates hinaus haben soll, wenn es also ein europäisches Institut sein soll, dann müssen die zentraleuropäischen neutralen Staaten schon recht bald zusammenfinden, um die Neutralitätskonzeption der achtziger Jahre gemeinsam in Form von Modellen zu erarbeiten und nicht erst warten, bis ad hoc irgendein Problem auftaucht, das einer Lösung bedarf. Die Nachbarschaft zweier neutraler Staaten in Europa macht diese Neutralität in Mitteleuropa nur dann zu einem echten Stabilisierungsfaktor, wenn ungeachtet gewisser Akzentsetzungen in zwei Hauptfragen eine gemeinsame Neutralitätspolitik angestrebt wird: das in bezug auf die europäische Integration und in bezug auf die Frage der europäischen Sicherheit bzw. der gemeinsamen Verteidigung³⁶⁰.

Der bisherige Rahmen der Zusammenarbeit ist weit von einem Bündnisverhältnis entfernt. Würde die von Ermacora vorgeschlagene Kooperation verwirklicht, würde es praktisch einem solchen gleichkommen. Die interessanteste Frage wäre dann natürlich, ob ein solches Bündnis die Neutralität nicht zunichtemachen würde. Dieses Problem kann im Rahmen dieser Arbeit nicht behandelt werden, ist aber, besonders unter Beachtung der von Ermacora erwähnten Gesichtspunkte, eine besondere Untersuchung wert.

³⁶⁰ ERMACORA, Felix, «Unterschiede in der Neutralitätspolitik Schweiz-Österreich». Vortrag vom 18. Juni 1974 vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien. Wien, Österreichisch-Schweizerische Gesellschaft, S. 14–15 (hektogr.).

V. Kapitel

Vergleich zweier Konzeptionen

1. Einleitung

Die österreichischen und schweizerischen Sicherheitskonzeptionen haben trotz beträchtlicher Unterschiede vieles gemeinsam. Im folgenden wird versucht, diese Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie die Gründe dafür herauszuarbeiten. Der Vergleich wird dadurch erschwert, dass Österreich bis heute noch kein mit dem Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 vergleichbares, der Öffentlichkeit zugängliches, Dokument besitzt. Eine solche Konzeption ist in Arbeit. Auch im militärischen Bereich erfuhr die Konzeption der Gesamtraumverteidigung noch keine definitive offizielle Formulierung.

Im ersten Abschnitt wird kurz auf die grundsätzlichen Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Ländern hingewiesen, gefolgt von einem Vergleich der Konzeptionen im militärischen und im Gesamt- bzw. umfassenden Landesverteidigungsbereich. Da eine detaillierte Betrachtung aller Aspekte nicht nötig ist und auch den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, wird sich der Vergleich nur auf die wichtigsten Punkte und, besonders im militärischen Bereich, hauptsächlich auf die operativen Aspekte beschränken.

2. Gemeinsamkeiten

Österreich und die Schweiz besitzen in der immerwährenden bewaffneten Neutralität eine gemeinsame Ausgangsbasis für ihre Sicherheitspolitik. Bei den Ländern sind aufgrund ihrer Grösse in ihren sicherheitspolitischen Anstrengungen – besonders auf dem militärischen Sektor – gewisse unumgängliche Grenzen gesetzt, die im Falle Österreichs noch zusätzlich vertraglich eingeengt werden. Trotzdem versuchen beide Länder eine Dissuasionswirkung in einer durch massive militärische Überlegenheit charakterisierten Umwelt zu erzeugen. Zur Erreichung dieses Zieles bedienen sich Österreich und die Schweiz einer umfassenden Sicherheitsstrategie, die neben dem militärischen auch die politischen, zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Elemente umfasst. In beiden Ländern stützt sich das militärische Element auf ein Milizsystem und eine Raumverteidigungskonzeption. Trotz dieser vielen Gemeinsamkeiten gibt es zwischen den beiden Ländern beträchtliche Unterschiede, besonders was die Auffassungen bezüglich des

Stellenwertes der verschiedenen Elemente der Sicherheitspolitik betrifft. Die Gründe dafür sind, wie im Laufe dieser Arbeit dargelegt wurde, einmal auf die unterschiedlichen strategischen Lagen und auch auf die ganz verschiedenartig verlaufenden geschichtlichen Entwicklungen der beiden Länder zurückzuführen.

3. Vergleich der Landesverteidigungskonzeptionen

a) Die strategische Lagebeurteilung

Die strategische Lagebeurteilung übt einen wesentlichen Einfluss auf die Konzeption und Gliederung der Streitkräfte eines Landes aus. Bei dieser Beurteilung kommen die ersten grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Ländern zum Ausdruck. Die Schweiz erwartet aufgrund ihrer strategischen Lage einen Angriff nur im Rahmen eines gesamteuropäischen Krieges, der wahrscheinlich auch unter dem Einsatz von Massenvernichtungsmitteln, atomarer, biologischer und chemischer Art geführt oder wenigstens angedroht würde. In Österreich erwartet man eine Einbeziehung des Landes in eine militärische Auseinandersetzung auch als Folge eines gesamteuropäischen Konfliktes, dessen Operationslinien über Österreich führen oder als Konsequenz einer politischen Konstellation, die eine Stellvertreteraktion ermöglicht. In beiden Fällen rechnet man in Österreich nur mit einem konventionell geführten Angriff von Teilstreitkräften, die der eigenen Grössenordnung entsprechen würden und dessen Abwehr Österreich mit Aussicht auf Erfolg gewährleisten könnte. Von diesen beiden Bedrohungsmöglichkeiten wird der Stellvertreteraktion die grösste Wahrscheinlichkeit zugemessen.

Im Jahre 1967 begründete Brigadier Otto Heller diese andersgeartete Auffassung in einem Aufsatz im Zusammenhang mit einem Vergleich der schweizerischen Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 und der österreichischen Landesverteidigungskonzeption wie folgt:

Österreichs militärische Bedeutung in Europa ist zweifellos eine *andere* als die der Schweiz, ja man kann vielleicht sogar behaupten, dass infolge der Kräfteverschiebungen in Mitteleuropa heute in geopolitischer Hinsicht Österreich allmählich eine ähnliche Rolle übernommen hat, wie sie der Schweiz in vergangenen Zeiten zukam. Österreich liegt zwischen der NATO und dem Warschauer-Pakt, beide sind ungeachtet aller «Auflockerungserscheinungen» Realitäten hinsichtlich der Ideologie und des Machtpotentials. Hier ergeben sich andere Voraussetzungen einer Neutralitätspolitik und einer neutralen Haltung in

Spannungszeiten als bei der Schweiz*, die heute, abgesehen von unserem Territorium, ausschliesslich von NATO-Staaten umschlossen wird. Österreich hingegen wird von Staaten umschlossen, die entweder neutral, blockfrei oder verschiedenen Mächtegruppierungen angehören. Es liegt auf der Hand, dass aufgrund dieser Nachbarschaft die Wahrscheinlichkeit eines Wirksamwerdens der militärischen Neutralität ... eher gegeben sein dürfte.

Aus dieser Stellung heraus ergibt sich auch die ungleiche Lagebeurteilung: Während für die Schweiz nur eine kriegsrische Verwicklung im Rahmen eines umfassenden Konfliktes denkbar ist, der auch kaum ohne atomare Waffen geführt werden könnte, liegt die Hauptbedrohung Österreichs in der Möglichkeit eines *Stellvertreterkrieges*, begrenzt hinsichtlich der Zielsetzung und des Waffeneinsatzes. Österreich kann und wird sich niemals gegen einen atomar gerüsteten Aggressor verteidigen können und diesen gar abzuschrecken vermögen. ... Trotzdem wird Österreich genötigt sein, alle Anstrengungen auf dem Gebiet des Zivilschutzes, aber auch des ABC-Schutzes der Streitkräfte zu unternehmen, um nicht völlig schutzlos einer atomaren Bedrohung gegenüberzustehen³⁶¹.

In allen bisherigen offiziellen österreichischen Äusserungen zur Landesverteidigungskonzeption fehlen, mit Ausnahme einer kurzen Erwähnung im Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965, Hinweise auf die Gefahr eines Angriffes mit Kernwaffen oder einer nuklearen Erpressung. Bezüglich der Gefahr eines Kernwaffenangriffes dürfte der zweite Teil des folgenden Zitates aus der schweizerischen Konzeption auch für Österreich Gültigkeit haben: «Mit grosser Wahrscheinlichkeit wird nicht nur unser Gegner atomare und chemische Waffen gegen uns einsetzen; daneben könnten auch andere Mächte den auf unserem Boden stehenden Angreifer mit solchen Waffen bekämpfen³⁶².»

b) Die Gliederung der österreichischen und schweizerischen Streitkräfte

Die Lage Österreichs im Spannungsfeld zweier mächtiger Paktsysteme hat es immer angebracht erscheinen lassen, über sofort einsatzbereite Verbände zu verfügen. Die alte Heeresgliederung entsprach diesem Bedürfnis. Als dann im Jahre 1970 die Regierung Kreisky die Umstellung vom damaligen Einsatzheer zu einem Milizheer in die Wege leitete, war es allen militäri-

* In diesem Zusammenhang ist auch interessant, dass der Krisenfall, dem in österreichischen strategischen Überlegungen immer grosse Bedeutung zugemessen worden ist, in der schweizerischen strategischen Terminologie erst im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 Eingang findet.

³⁶¹ HELLER, Otto, «Die neue Schweizer Konzeption der militärischen LV». Eine Betrachtung im Zusammenhang mit einem österreichischen LV-Plan. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 1, 1967, S. 28–29.

³⁶² Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, S. 13.

schen und politischen Verantwortlichen von Anfang an klar, dass sich Österreich aufgrund seiner exponierten Lage niemals, wie die Schweiz, auf ein Mobilmachungsheer allein verlassen könnte. Zu diesem Zeitpunkt hatte Österreich schon zwei Bewährungsproben (Ungarn 1956 und CSSR 1968) hinter sich, welche die Vorteile einer sofort verfügbaren Einsatztruppe bewiesen hatten. Über die neben den milizartigen mobilen und ortsgebundenen Landwehrkräfte der neuen Heeresgliederung geforderten zusätzlichen Bereitschaftstruppen gab es daher nur betreffend deren geplanten Umfang Meinungsverschiedenheiten. Ob die beschlossenen 15 000 Mann genügen, um ihrem vielseitigen Auftrag gerecht zu werden, nämlich im Krisen- und Neutralitätsfall die Bereitschaft zur Verteidigung der Neutralität zu demonstrieren, die Sicherung eines bedrohten Abschnittes der Staatsgrenze oder eines bedrohten Raumes (zur Erde und zur Luft) wenigstens im beschränkten Ausmass zu übernehmen, welches auch die Sicherung der Mobilmachung mit sich einschliesst, bleibt umstritten. Im Verteidigungsfall sollen die Bereitschaftstruppen zusammen mit den mobilen Landwehrverbänden (total etwa 75 000 Mann bei einem Gesamtbestand von 150 000 Mann in der ersten Aufbauphase) zudem noch den harten Kern der Gesamtraumverteidigung bilden³⁶³.

Ein beträchtlicher Unterschied zwischen den Streitkräften der beiden Länder besteht auch im Umfang der Luftstreitkräfte. Österreich besitzt mit seinen ca. 37 SAAB-105-Unterschalljägern praktisch keine ins Gewicht fallende Flugwaffe, während die schweizerische Flugwaffe erheblich grösser ist, obwohl sie sich jetzt an der untersten, gerade noch zu verantwortenden Grenze befindet. Bezüglich der österreichischen Flugwaffe muss auch noch erwähnt werden, dass sich die militärischen Einschränkungen des Staatsvertrages hier besonders einschränkend ausgewirkt haben.

c) Die Einsatzdoktrin der österreichischen und schweizerischen Streitkräfte

Gemeinsamkeiten

Die österreichische und schweizerische Landesverteidigung basiert, mit einigen wesentlichen Unterschieden, auf die unten noch näher eingegangen wird, auf dem Prinzip der Raumverteidigung. Diese Konzeption ist auf die beschränkten Möglichkeiten der beiden Länder zugeschnitten und bietet daher die beste Gewähr zur Erreichung des strategischen Hauptzieles – der

³⁶³ Den Bereitschaftstruppen kommt auch eine nicht zu unterschätzende psychologische Bedeutung zu, sollen sie doch auch vermeiden, dass sofort bei jeder Krise mobilisiert werden muss, denn Mobilmachungen sind in der jüngeren Geschichte Österreichs jedesmal mit nachfolgenden katastrophalen Entwicklungen verbunden gewesen.

Heraushaltung Österreichs und der Schweiz aus kriegesischen Verwicklungen. In beiden Ländern wird ein Erfolg dieser Abhaltestrategie nur im Rahmen einer funktionierenden Gesamt- bzw. umfassenden Landesverteidigung erwartet. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die bescheidene operative Zielsetzung, welche darin besteht, den Gegner durch mehrere tiefgestaffelte Abwehrzonen – unter Vermeidung entscheidungssuchender Kämpfe – zu kanalisieren und abzunützen, um im günstigsten Fall einen möglichst grossen Teil des Staatsgebietes, *unter allen Umständen jedoch einen begrenzten Teil des Territoriums, zu behaupten*. In Österreich handelt es sich bei letzterem um den weniger zugänglichen und ausserhalb der wichtigsten Operationslinien gelegenen Zentral- oder Basisraum. In der Schweiz dürfte es sich in diesem Falle auch um den Zentralalpenraum handeln.

Die Behauptung eines wenn auch noch so kleinen Teiles des Staatsgebietes wird in beiden Ländern als eine eigentliche Existenzfrage betrachtet, sind doch damit einmal die Voraussetzungen für die Bewahrung der Souveränität und zugleich für eine Hilfe von aussen gegeben. (Der neutrale Staat ist nach einem Angriff auf sein Territorium von allen Neutralitätspflichten entbunden, und es steht ihm dann frei, sich mit dem Gegner des Angreifers zu verbünden.)

Unterschiede

Die schweizerische Armee ist personell und materiell weit besser dotiert als das österreichische Bundesheer. Auch misst die schweizerische Konzeption vom 6. Juni 1966 der Flugwaffe eine bedeutende Rolle in der Abwehr eines Angriffes zu. Die österreichischen Streitkräfte müssen dagegen praktisch ohne Flugwaffe auskommen. Es stellt sich natürlich die Frage, wie lange die mechanisierten Verbände der Bereitschaftstruppen und die mobilen Landwehreinheiten ohne Raumschutz kämpfen können.

Dem Autor wurde in Österreich bezüglich dieses Problems mehrere Male versichert, dass der Flugwaffe in österreichischen militärischen Überlegungen, besonders im Rahmen der Gesamtraumverteidigungskonzeption, keine so grosse Bedeutung zugemessen würde. Im Gegensatz zur Schweiz sei man in Österreich nicht dem klassischen Denken bezüglich der Rolle der Flugwaffe verhaftet.

Der wesentlichste Unterschied zwischen den beiden Konzeptionen dürfte darin liegen, dass in der Schweiz der klassische konventionelle Kampf länger als in Österreich geführt würde. Dies kommt besonders deutlich in den unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der Kleinkriegführung (Jagdkampf) zum Ausdruck, welche in Österreich, im Gegensatz zur Schweiz,

von allem Anfang an ein fester Bestandteil der Abwehrkonzeption ist. Dazu der Bericht der Bundesheerreformkommission: «In den Verzögerungs- und Widerstandszonen sind nach Durchstossen des Feindes ... [vorbestimmte und besonders ausgebildete] Kräfte zu belassen, die den Widerstand im Rücken des Feindes kleinkriegsartig fortsetzen³⁶⁴.» Und, als Gegensatz dazu die Äusserungen zur Kleinkriegführung im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973: «Sollten die operativen Kräfte aufgerieben werden, führt die Armee den Kleinkrieg mit dem Ziel weiter, dem Gegner die völlige Beherrschung besetzten Gebietes zu verunmöglichen³⁶⁵.» Auch wird in der schweizerischen Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 im Zusammenhang mit der Beschreibung des modernen Kampfbildes, das durch Weiträumigkeit und rasch wechselnde Lagen charakterisiert sei, der Meinung Ausdruck gegeben, dass dies nicht zwangsläufig zur Zersplitterung der Abwehrkräfte führen würde. Man dürfe die Konzeption nicht von Anfang an einseitig auf diese mögliche Entwicklung einstellen (das ist auch in Österreich nicht der Fall), da nach wie vor der Grundsatz gelte, dass die einzelnen Kampfmittel dann ihre beste Wirkung entfalten können, wenn sie koordiniert eingesetzt werden. Man stellt jedoch die Auflösung des geführten Kampfes in zahlreiche Einzelaktionen in Rechnung³⁶⁶.

Es ist klar, dass aus neutralitätsrechtlichen und -politischen Gründen weder Österreich noch die Schweiz ihre Abwehranstrengungen von Anfang an auf diese Kampfform ausrichten können. Der Neutrale muss über glaubwürdige konventionelle Mittel verfügen, die in Krisen- und Neutralitätsfällen die Bereitschaft zur Verteidigung des Staatsgebietes zu demonstrieren haben.

Es fällt schwer, zu beurteilen, welche dieser Verteidigungskonzeptionen bessere Aussicht auf Erfolg haben würde. Der grösste Vorteil der österreichischen Konzeption liegt sicher darin, eine wahrscheinlich bessere Lösung als die Schweiz für das Problem der Weiterführung des Kampfes nach der, besonders in einem langen Konflikt, früher oder später erfolgenden Aufreibung der operativen Kräfte gefunden zu haben. Die österreichische militärische Führung zeichnet sich zweifellos auch durch grössere Beweglichkeit im militärischen Denken aus. Mag dies auch zu einem nicht unbeachtlichen Teil auf den Zwang zurückzuführen sein, wegen der unzulänglichen Mittel aus der Not eine Tugend zu machen, schmälert das natürlich in keiner Weise die mit einer beweglichen militärischen Denkart verbundenen Vorteile.

³⁶⁴ Bericht der Bundesheerreformkommission, S. 63.

³⁶⁵ Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz, S. 24.

³⁶⁶ Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung, S. 12–13.

4. Vergleich der umfassenden Sicherheitskonzeptionen

Beide Länder sind schon seit längerer Zeit von der Notwendigkeit, ihre Sicherheitspolitik über den militärischen Rahmen hinaus auch auf die politischen, zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Bereiche auszudehnen, überzeugt³⁶⁷.

Im institutionellen Bereich dürfte Österreich mit der Koordinierung der umfassenden Landesverteidigung durch das Bundeskanzleramt eine weit bessere Lösung gefunden haben als die Schweiz. In der Schweiz sind die Gesamtverteidigungsstabsorgane administrativ dem Eidgenössischen Militärdepartement unterstellt mit den daraus folgenden Nachteilen.

Bezüglich des Ausbaues der Elemente der umfassenden Landesverteidigung ist die Schweiz Österreich voraus, besonders im militärischen Bereich, in den Zivilschutzanstrengungen und in der kriegswirtschaftlichen Vorsorge.

Der grösste Unterschied zwischen den beiden Ländern ergibt sich aus den abweichenden Auffassungen bezüglich des Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung. In Österreich herrschte bis jetzt eher die Tendenz vor, die Aussenpolitik als wirksamstes Mittel zur Friedenssicherung zu betrachten. Die Schweiz misst der militärischen Landesverteidigung trotz ihrer durch die Komplexität der modernen Bedrohung unumgänglich gewordenen Relativierung immer noch Priorität zu. Die möglichen Gründe für diesen Unterschied wurden im Laufe dieser Arbeit eingehend untersucht. Doch mehren sich in letzter Zeit, wie erwähnt, die Anzeichen einer Schwenkung der österreichischen Bundesregierung in Richtung einer ausgewogeneren Beurteilung des Stellenwertes der militärischen Landesverteidigung im Rahmen der Sicherheitspolitik.

Im Zusammenhang mit der grossen Bedeutung, die Österreich seiner Aussenpolitik beimisst, hat das Land im Laufe seiner sehr aktiven Mitarbeit in internationalen Organisationen, und besonders in den Vereinten Nationen, neue neutralitätspolitische Akzente gesetzt, die der Schweiz, besonders angesichts der noch hängigen UN-Mitgliedschaftsfrage, nicht gleichgültig sein können. Dazu Ermacora in seinem Vortrag über «Unterschiede in der österreichischen und schweizerischen Neutralitätspolitik»:

Die Gemeinsamkeit des [Neutralitäts-] Instituts ist geblieben, aber in der Neutralitätspraxis hat sich eine bedeutende Separatentwicklung mit erheblichen

³⁶⁷ Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch darin, dass die geistige Landesverteidigung in der Schweiz – im Gegensatz zu Österreich – nicht offizieller Bestandteil der Sicherheitskonzeption ist. Die Gründe dafür wurden im dritten Kapitel dargelegt. Das schmälert natürlich in keiner Weise die Bedeutung dieses Elementes für die schweizerische Verteidigung.

Akzentunterschieden ergeben. Vor allem ist die Frage der Mitarbeit in internationalen Organisationen und das Problem der Verteidigungspolitik herauszustellen. Im Lichte der Mitarbeit der Vereinten Nationen wird man sich die Frage zu stellen haben, ob das nicht ein Vorbild für die Schweiz wäre ³⁶⁸.

Und an einer anderen Stelle:

Für die Schweizer Eidgenossenschaft wird die Frage auftauchen, ist sie [die aktive Neutralität] Vorbild, oder was ist sie? Ist ein Rollentausch in bezug auf die schweizerische und österreichische Neutralität eingetreten? Das heisst, wechselt nun die Position, indem nunmehr die Schweiz auf Österreich zu blicken hat, um hier ein Bild einer modernen Neutralität zu sehen, wohingegen früher im Jahre 1955 im Moskauer Memorandum Österreich auf die Schweiz geblickt hat. Das ist eine Frage, die nicht absolut geklärt ist, aber sie stellt sich ³⁶⁹.

5. Schlussfolgerungen

In diesem Vergleich der Sicherheitskonzeptionen der beiden Länder fiel einiges gezwungenermassen zuungunsten Österreichs aus. Dies ist vor allem auf die kurze Zeit von zwanzig Jahren, die Österreich seit der Wiedererlangung der Unabhängigkeit 1955 zum Aufbau eines Verteidigungsinstrumentes und für die Verankerung der Neutralität und der damit verbundenen Pflichten im öffentlichen Bewusstsein zur Verfügung standen, zurückzuführen. Die Bilanz dieser zwanzig Jahre ist trotz aller Schwierigkeiten positiv. Die Schweiz ist im militärischen Bereich, besonders was die materiellen Vorkehrungen und das Ausmass der Wiederholungskurse (Truppenübungen) betrifft, ohne Zweifel richtungweisend für Österreich. Im konzeptionellen Bereich scheint aber Österreich der Schweiz, besonders was die Kampfführung über die erste klassische konventionelle Phase hinaus anbelangt, voraus zu sein.

Auch im Bereich der umfassenden Landesverteidigung ist die Schweiz für Österreich im materiellen Bereich richtungweisend. Österreich hat aber mit der Ansiedlung der Stabs- und Koordinationsorgane der umfassenden Landesverteidigung im Bundeskanzleramt zweifellos eine bessere Lösung gefunden als die Schweiz.

Österreich braucht bezüglich der Aussenpolitik keinen Vergleich mit der Schweiz zu scheuen. Wenn man auch nicht mit allen Einzelheiten der österreichischen aussenpolitischen Konzeption einverstanden zu sein braucht, dürfte die Frage Ermacoras, ob die Schweiz auf Österreich zu blicken hat, um hier ein Bild einer modernen Neutralität zu sehen, durchaus im bejahenden Sinne beantwortet werden.

³⁶⁸ ERMACORA, Felix, «Unterschiede in der Neutralitätspolitik Schweiz – Österreich», S. 14.

³⁶⁹ *Ibid.*, S. 10.

VI. Kapitel

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

1. Zusammenfassung

Die vorliegende Studie hat sich zum Ziel gesetzt, zu untersuchen, wie weit Österreich und die Schweiz in der Lage sind, eine glaubwürdige Sicherheitspolitik zu führen. Eine wesentliche Voraussetzung hiezu wäre die Fähigkeit neutraler Staaten, ihre Neutralitätspolitik im Lichte ständig wechselnder Umweltbedingungen laufend zu überprüfen und anzupassen. Die Ergebnisse dieser Untersuchung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

– Das Ausmass des Selbstbehauptungswillens eines Landes ist entscheidend für den Erfolg einer Sicherheitspolitik. Fehlt dieser, wird jede noch so gut durchdachte strategische Konzeption gegenstandslos. Man darf davon ausgehen, dass dieser Wille in beiden Ländern grundsätzlich vorhanden ist, wenn auch nicht immer allgemein Klarheit über die Behauptungsmöglichkeiten herrscht. Diese Unklarheit drückt sich dann oft in der Meinung von der vermeintlichen militärischen Ohnmacht gegenüber dem Ausland aus. Zu Sorgen Anlass geben in beiden Ländern die wachsende Anfechtung staatlicher Institutionen, darunter besonders der Armee, sowie die Schwierigkeiten, die oft komplizierten Zusammenhänge der Sicherheitspolitik allgemein verständlich zu machen. Letzterem Aspekt kommt im Zeitalter der umfassenden Landesverteidigung besondere Bedeutung zu, hängt ihr Erfolg doch von einem auf *allen Ebenen* möglichst weit verbreiteten Verständnis für die strategischen Zusammenhänge ab. In Österreich kommt noch dazu das Problem des immer ungenügend verankerten Neutralitätsbewusstseins.

– Die Sicherheit Österreichs und der Schweiz hängt zu einem grossen Teil von internationalen Gegebenheiten ab, auf die sie keinen oder nur einen geringen Einfluss ausüben können. Eine der wichtigsten dieser Gegebenheiten ist das Gleichgewicht der Kräfte zwischen den beiden Bündnis-systemen in Europa sowie das globale Gleichgewicht zwischen den beiden Supermächten, das bisher die Erhaltung des prekären Friedens garantierte. Österreich und die Schweiz haben von den Auswirkungen dieses Gleichgewichts profitiert, ohne dafür einen politischen Preis bezahlen zu müssen. An der Erhaltung dieses Zustandes haben sie dementsprechend auch ein vitales Interesse.

– Die strategische Entwicklung der Nachkriegszeit hat zu einer Wiederaufwertung der konventionellen Waffen und damit zu einer Verbesserung der Verteidigungschancen jener Länder geführt, die allein auf diese Waffen angewiesen sind. Dieser Vorteil wird aber durch die schnelle rüstungstechnische Entwicklung auf dem konventionellen Sektor und der damit verbundenen steigenden Rüstungskosten teilweise wieder zunichtegemacht. Beide Länder sind auch für einen grossen Teil ihres Rüstungsbedarfs auf das Ausland angewiesen. Das bisherige Ausmass der militärtechnischen Zusammenarbeit zwischen Österreich, Schweden und der Schweiz zwecks Verringerung der grossen Abhängigkeit auf dem Rüstungssektor vom nichtneutralen Ausland und Senkung der Rüstungskosten hat noch zu keiner wesentlichen Erleichterung geführt. Daran dürfte sich auch in absehbarer Zukunft nichts ändern. Auch sind die konventionellen Waffen seit dem Zweiten Weltkrieg dauernd weiterentwickelt worden und haben heute eine Zerstörungskraft erreicht, die unter dem Eindruck der Wirkung von Kernwaffen oft unterschätzt wird.

– Ein weiteres Resultat der strategischen Entwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg ist die Relativierung der militärischen Landesverteidigung und die damit verbundene Aufwertung der politischen, wirtschaftlichen, psychologischen und terroristischen Elemente in der internationalen Auseinandersetzung. Diese Entwicklung erschwert dem Neutralen in zunehmendem Masse die Führung einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik, wirkt sich aber insofern positiv aus, als die Lasten der Verteidigungsanstrengungen nicht mehr wie bisher praktisch allein auf dem militärischen Sektor ruhen, sondern auch die nichtmilitärischen Elemente der Sicherheitspolitik vermehrt einen Beitrag zur Verteidigung des Landes leisten müssen.

– Eine direkte Folge der Relativierung der militärischen Landesverteidigung und der zunehmenden Bedeutung der nichtmilitärischen Elemente in der internationalen Auseinandersetzung ist die immer mehr fließende Grenze zwischen Krieg und Frieden. Dies hat zu einer Abwertung des Begriffes der militärischen Neutralität und zu einer entsprechenden Aufwertung der Neutralitätspolitik gegenüber dem Neutralitätsrecht geführt. In den Selbstbehauptungsbemühungen der beiden Länder wird daher die Neutralitätspolitik und die Fähigkeit, diese den sich rasch ändernden Umständen anpassen zu können, eine immer grössere Rolle spielen. Österreich hat sich hier, besonders was seine aktive Neutralitätspolitik im Rahmen der Vereinten Nationen betrifft, flexibler erwiesen als die Schweiz. Die Schweiz wird bald einmal der einzige Staat sein, der nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist. Auf die Nachteile einer solchen Aussenseiterposition, besonders im Zusammenhang mit der zunehmenden Hinwendung zur multilateralen Weltpolitik und der wachsenden Rolle der Vereinten Nationen in völkerrechtlichen Belangen, wurde im ersten Kapitel hingewiesen.

– Die grosse Auslandabhängigkeit der beiden Länder für Rohstoffe, Nahrungsmittel (neben militärischen Rüstungsgütern) und Absatzmärkte für ihre Exportindustrien erhöht ihre Verletzlichkeit weiter. Diese Abhängigkeit ist auch zu einem grossen Teil recht einseitig auf den Westen – und besonders auf die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften – ausgerichtet. Dazu kommt eine wachsende Verletzlichkeit der Infrastruktur beider Länder und die Konzentration des grössten Teiles ihrer Bevölkerung und Industrien in den meistgefährdeten Gebieten. Auch gehören Österreich und die Schweiz aufgrund ihres demokratischen Systems und des kulturellen und geschichtlichen Erbes zweifellos zum Westen. Ob sich diese Faktoren im Frieden oder Konfliktfall nachteilig auswirken, ist schwer zu beurteilen. Sie stellen aber auf jeden Fall ein weiteres erschwerendes Element im Zusammenhang mit den Bemühungen dieser beiden Länder um die Führung einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik dar.

Die Weltlage, in der sich die Neutralen heute und in der Zukunft behaupten müssen, wird wahrscheinlich nicht einfacher werden, eher noch komplexer. Obwohl es schwerfällt, bezüglich der erwähnten positiven und negativen Faktoren eine Bilanz zu ziehen, darf man wohl behaupten, dass die positiven Faktoren heute noch überwiegen und den beiden Ländern damit erlauben, weiterhin eine glaubwürdige Sicherheitspolitik zu führen.

2. Schlussfolgerungen

a) Der Beitrag Österreichs und der Schweiz zur Friedenssicherung

Die Möglichkeiten und Grenzen österreichischer und schweizerischer Beiträge zur Friedenssicherung werden von den erwähnten inneren und äusseren Faktoren wesentlich beeinflusst. Sie bilden den ziemlich engen Rahmen, innerhalb dessen die Sicherheitspolitik der beiden Länder und damit ihr Beitrag zur Friedenssicherung optimal zur Geltung gebracht werden kann. Im folgenden wird versucht, einige Schlussfolgerungen über die Möglichkeiten und Grenzen der friedenssichernden Beiträge der beiden Länder zu ziehen, wobei zu bedenken ist, dass eine genaue Ermittlung des Wertes und der Auswirkungen dieser Beiträge, besonders im nichtmilitärischen Bereich, äusserst schwierig ist. Im militärischen Bereich ist es eher möglich, lassen doch die bekannten Daten über die Streitkräfte der beiden Länder und der sie umgebenden Länder und Bündnissysteme ziemlich sichere Schlüsse über die Beitragsmöglichkeiten der beiden Neutralen zur militärischen Stabilität im zentraleuropäischen Raum zu. Im Laufe dieser abschliessenden Beurteilung wird auch auf jene Aspekte hingewiesen, die,

besonders im militärisch-strategischen Bereich, der Stabilität abträglich sein könnten.

b) Der Beitrag der nichtmilitärischen Elemente der Sicherheitspolitik

Den fundamentalsten Beitrag zur Friedenssicherung leisten beide Länder durch ihre innenpolitische Stabilität. Wie Curt Gasteyger bezüglich der Schweiz feststellte:

Die Stabilität – und damit eine friedliche Ordnung – in Europa setzt sich ja, einem Mosaik gleich, aus den Beiträgen der einzelnen Länder zusammen. Wo ein Land wie das unsrige durch seine Stabilität im Innern und seinen unbedingten Willen zur Abwehr nach aussen einen verlässlichen Pol mitten in Europa zu bilden und zu bewahren versteht, leistet es, wenn auch auf kleinem Raum, einen auch für die Bündnissysteme nicht unwichtigen Beitrag zu dieser Stabilität³⁷⁰.

Ein weiterer fundamentaler Beitrag der beiden Länder zu dieser Stabilität liegt in der durch die Neutralität bedingten Verlässlichkeit ihrer Politik gegenüber den Nachbarn und der gesamten Staatenwelt. Doch wird die Führung einer solchen Politik aus den obenerwähnten Gründen in zunehmendem Masse schwieriger.

Die Leistung Guter Dienste nehmen in den Bemühungen der beiden Neutralen, friedenssichernd tätig zu sein, einen wichtigen Platz ein, da sie dadurch die Gelegenheit erhalten, ihre «Nützlichkeit» und «Daseinsberechtigung» in besonders augenfälliger Weise unter Beweis zu stellen. Doch sind die Möglichkeiten für die Neutralen, Gute Dienste zu leisten, allgemein beschränkt. Auch ist ihr politisches Gewicht gering. Die Erfahrung zeigt, dass auch Nichtneutrale, je nach den Umständen, ebenso gut für die Leistung Guter Dienste in Frage kommen können.

Es besteht eine Gefahr für den Neutralen, seine Möglichkeiten auf diesem Gebiet zu überschätzen. Kommt das neutrale Sendungsbewusstsein des Staates mit der Staatsraison in Konflikt, kann dies nicht nur seiner Glaubwürdigkeit als Neutraler, sondern schliesslich auch seiner Sicherheit abträglich sein.

Die Beitragsmöglichkeiten der Neutralen im Rahmen der internationalen Organisationen sind gewöhnlich auch nicht spektakulärer Natur. Sie dürften sich etwa im gleichen Rahmen halten wie die Beiträge anderer Mitglieder gleicher Grössenordnung, mit der Ausnahme, dass ihnen aufgrund ihres Status eher die Möglichkeit geboten sein dürfte, hinter den Kulissen

³⁷⁰ GASTEYGER, Curt, «Die Schweiz in der Sicht der NATO», *Tagesanzeiger-Magazin*, Nr. 34, 24. August 1974.

vermittelnd tätig zu sein. Aber auch hier besteht die Gefahr einer Überschätzung und Überbewertung dieser Vermittlungsmöglichkeiten.

Der Beitrag Österreichs und der Schweiz zur Entwicklungshilfe ist, in absoluten Zahlen gemessen gering, und ihm kommt daher eher politisch-psychologische Bedeutung zu. Gering ist zwangsläufig auch ihr Beitrag zur Verminderung der wirtschaftlichen und sozialen Gegensätze zwischen Nord und Süd, der von vielen als potentiell gefährlicher betrachtet wird als der Ost-West-Konflikt. Im Nord/Süd-Bezugsrahmen ist auch die Stellung der Neutralen recht problematisch, da sie, sollten sich die Gegensätze zwischen den beiden Hemisphären noch verschärfen, aufgrund ihrer Zugehörigkeit zum Klub der reichen Industrienationen ohne ihr Dazutun Konfliktpartei werden.

c) Der militärische Beitrag zur Friedenssicherung

Angesichts ihrer geographischen Lage können Österreich und die Schweiz durch die Verhinderung des Entstehens eines militärischen Vakuums einen wichtigen Beitrag zur allgemeinen Stabilität in dem für beide Bündnis-systeme wichtigen zentraleuropäischen Raum leisten. Die militärischen Schwächen Österreichs lassen aber erhebliche Zweifel aufkommen, ob es dieser für beide Allianzen wichtigen Stabilisierungs- und Flankensicherungsfunktion gerecht wird. Die im Rahmen der Bundesheerreform angestrebte Gesamtraumverteidigung dürfte erst in einigen Jahren voll zur Wirkung kommen. Es stellt sich daher die grundsätzliche Frage, ob der militärische Beitrag der beiden Neutralen ganz allgemein gesehen nicht überschätzt wird. Diese Frage wurde schon kurz im zweiten Kapitel gestreift. Dort wurde darauf hingewiesen, dass eine ungenügende Landesverteidigung angesichts der gegenwärtigen weltpolitischen Lage und des immer noch bestehenden Gleichgewichts zwischen NATO und Warschauerpakt schwerlich einer Einladung zu einer sofortigen Aggression gleichkommen würde. Doch ist immer die Gefahr einer Verschlechterung der weltpolitischen Lage und von fundamentalen Verschiebungen im globalen und regionalen Kräfteverhältnis gegeben. Auch besteht für beide Neutrale die latente Gefahr, dass Zweifel an deren Flankensicherungskapazität oder ihrem Willen zum Widerstand im Falle einer ernsten internationalen Krise für beide Bündnissysteme Anreiz zu Präventivaktionen geben könnte. Dies um so mehr, als die Neutralen nicht automatisch mit Hilfe von aussen rechnen können und es angesichts der nuklearen Parität zwischen den beiden Supermächten und der damit verbundenen grösseren Zurückhaltung bezüglich Drohung oder Anwendung von Kernwaffen eher möglich sein dürfte, einen Gegner vor ein «fait accompli» zu stellen.

Neben diesen allgemeinen militärischen Aspekten im NATO- und Warschauerpaktrahmen besteht für Österreich zusätzlich die Gefahr der Verwicklung in Krisen in seiner Nachbarschaft. Die Ungarn- und CSSR-Krisen der Jahre 1956 und 1968 hatten für Österreich lediglich einen Grenzsicherungseinsatz des Bundesheeres zur Folge. Besondere Bedeutung misst man heute der Entwicklung in Jugoslawien zu, wo sich Österreich angesichts der grenznahen Minderheitsgebiete, der Minoritätenfrage in Kärnten und der zahlreichen jugoslawischen Gastarbeiter in einer besonders schwierigen Lage befindet. Die Bedeutung einer genügenden militärischen Landesverteidigung ist hier offensichtlich.

Die Aufrechterhaltung der militärischen Stabilität in Europa wird auch hier durch die Gesamtheit der Beiträge der einzelnen Länder und der Bündnissysteme gewährleistet. Wenn somit in diesem allgemeinen Rahmen individuelle Beiträge, wie zum Beispiel die der Neutralen nicht immer weit herum sichtbar sind, schmälert das in keiner Weise ihre Bedeutung.

Die Existenz der zwei Neutralen im zentraleuropäischen Raum bringt gewisse Probleme mit sich. Die Unterzeichnung des österreichischen Staatsvertrages im Mai 1955 und die darauffolgende Erklärung der immerwährenden Neutralität Österreichs hat zu einer Verlängerung des neutralen Riegels in Zentraleuropa und damit zu einer vollständigen Trennung der NATO-Abschnitte Mitte und Süd geführt. Bestand für das westliche Bündnis für die nächsten elf Jahre dann noch die Möglichkeit einer Landverbindung im Westen über Frankreich, fiel auch diese im Jahre 1966 nach dem Austritt Frankreichs aus der Militärorganisation der NATO dahin. Der neutrale Riegel führte zu offensichtlichen Nachteilen für das westliche Bündnis, die den Rückzug der sowjetischen Besetzungstruppen aus dem östlichen Teil Österreichs mehr als kompensieren. Schon im August 1955, also in den Tagen des Abzuges der Besatzungsmächte, machte H. R. Kurz in einer Analyse in der *Neuen Zürcher Zeitung* auf die grossen Nachteile für die NATO aufmerksam. Er bemerkte, dass «... rein strategisch gesehen, der österreichische Staatsvertrag bei weitem nicht jene Entspannung der Lage gebracht hat, die er politisch bewirkt haben mag. Im Gegenteil liegt in der neuen Regelung erheblicher Konfliktstoff³⁷¹».

Rein militärisch-strategisch gesehen und angesichts der immer noch schwachen österreichischen militärischen Landesverteidigung müsste man also zum Schluss kommen, dass die Lage, wie sie in Österreich vor der Unterzeichnung des Staatsvertrages bestand, als die westlichen Alliierten noch über starke Kräfte in ihren Besetzungszonen verfügten und das NATO-Verteidigungsdispositiv noch durchgehend verbunden war, der militäri-

³⁷¹ KURZ, H. R., «Die militärische Lage Europas nach der Neutralisierung Österreichs», *Neue Zürcher Zeitung*, 21. August 1955.

schen Stabilität in Zentraleuropa förderlicher gewesen ist. Bedenkt man jedoch, dass eine weitere Besetzung Österreichs und der berlinähnliche Status von Wien wahrscheinlich Anlass zu dauernden Ost-West-Spannungen wie im Falle Deutschlands und Berlins gegeben hätte, werden die Vorteile des Zustandes vor dem Staatsvertrag doch weniger attraktiv.

Ein weiteres militärisches Problem im Zusammenhang mit der Existenz der zwei Neutralen im zentraleuropäischen Raum ist, dass die österreichische und schweizerische Armee zur Erreichung ihrer vollen Abwehrkraft auf die Mobilmachung angewiesen ist (die vorgesehenen 15 000 Mann Bereitschaftstruppen in Österreich würden auch dort schon von Anfang an eine Mobilmachung der Landwehrverbände nötig machen), während die Verbände der beiden Bündnissysteme über einen hohen Präsenz- und Bereitschaftsgrad (im Osten allerdings höher als im Westen) verfügen. Angesichts der immer kürzer werdenden Warnzeit ist es auch nicht sicher, ob die beiden Länder die Mobilmachung rechtzeitig durchführen können. Österreich, da mehr exponiert, ist hier auch mehr gefährdet als die Schweiz. Dieses Problem bedeutet einen weiteren Unsicherheitsfaktor für die beiden Bündnissysteme und könnte unter Umständen auch zu Präventivaktionen gegen die beiden Länder führen.

Es stellt sich abschliessend noch die Frage nach den möglichen Alternativen zur Neutralität. Hier dürfte es sich hauptsächlich um den Beitritt zu einem der beiden Bündnissysteme handeln, welcher für Österreich aber aufgrund des Staatsvertrages grundsätzlich dahinfällt. Ob sich im Falle eines hypothetischen Beitrittes der Schweiz zur NATO ihr militärischer Beitrag zur Friedenssicherung in Europa erhöhen würde, ist fraglich. Struktur, Bewaffnung und Einsatzdoktrin der schweizerischen Armee sind ausschliesslich auf die Defensive ausgerichtet. Die Armeen der NATO-Staaten setzen sich fast ausschliesslich aus hochmobilen, vollmechanisierten Verbänden zusammen, die schwerlich in einem Milizsystem schweizerischer Prägung aufrechterhalten werden könnten. Während sich unter Umständen Struktur, Bewaffnung und Einsatzdoktrin der schweizerischen Armee ändern liessen, um eine sinnvolle Integration in die NATO zu ermöglichen, ständen dem Bruch mit der schweizerischen Miliztradition, die unter diesen Umständen unumgänglich würde, aus historischen, psychologischen und staatspolitischen Gründen wahrscheinlich unüberwindbare Hindernisse entgegen.

3. Zusammenfassende Schlussbetrachtung

Trotz der zwiespältigen Ergebnisse dieser Studie drängt sich die Schlussfolgerung auf, dass die Weiterführung ihrer bisherigen Sicherheitspolitik den nationalen Interessen Österreichs und der Schweiz, angesichts fehlen-

der gangbarer Alternativen, am besten entspricht. Der durch die Auswirkung ihrer Sicherheitspolitik ermöglichte Beitrag zur Friedenssicherung ist bedeutend, darf aber nicht überschätzt werden. Diese Beiträge zur Friedenssicherung oder die Suche nach Möglichkeiten solcher Beiträge – besonders im Bereich der Guten Dienste – dürfen aber nie unter dem Einfluss eines übertriebenen neutralen Sendungsbewusstseins zum Selbstzweck werden, denn wie Bindschedler bezüglich der Schweiz feststellte (um noch einmal zu zitieren): «... ist von der Tatsache [auszugehen], dass die ständige Neutralität von der Schweiz als aussenpolitische Maxime gewählt wurde, um ihre *eigenen* Interessen zu wahren. Sie hat sich für die Neutralität nicht im Interesse des Auslandes entschieden und um ausländischen Staaten Gute Dienste erweisen zu können, sondern es verhält sich umgekehrt: die Möglichkeit, Gute Dienste zu leisten, ist eine Konsequenz der Neutralität³⁷²». Diese Überlegungen gelten natürlich auch für Österreich.

Im Zusammenhang mit dem Hauptanliegen dieser Studie, den durch die Auswirkung ihrer Sicherheitspolitik ermöglichten Beitrag Österreichs und der Schweiz zur Friedenssicherung – einen Beitrag, den sie im eigenen Interesse zur Hebung ihrer Sicherheit erbringen – herauszustellen, muss abschliessend betont werden, dass sowohl die Dissuasionswirkung der österreichischen und schweizerischen sicherheitspolitischen Massnahmen als auch deren Beitrag zur Friedenssicherung nicht allein von den eigenen Vorstellungen und der eigenen Beurteilung abhängt. Wesentlich ist hier, wie man diese Massnahmen und ihre Wirkung im Ausland beurteilt. Dies setzt umfassende Kenntnisse im Ausland, und hier besonders im europäischen Ausland, dieser Massnahmen und der ihnen zugrundeliegenden Konzeption voraus. Der Dissuasionswert solcher Kenntnisse ist von grösster Bedeutung. Die sicherheitspolitische Diskussion sollte allein schon aus diesem Grund ständig gefördert werden. Diese Arbeit versucht somit nicht zuletzt einen Beitrag zu dieser auch in Zukunft notwendigen Diskussion zu leisten.

³⁷² BINDSCHEDLER, Rudolf L., «Grundlagen der schweizerischen Aussenpolitik», S. 17.

Anhang

Anhang A

Die Bedrohungsfälle des Ministerratsbeschlusses vom 11. Mai 1965 ³⁷³

Krisenfall

Ein Zustand internationaler Spannung und Konfliktgefahr kann vor allem den Ausfall wirtschaftlicher Zufuhren und volkswirtschaftlich bedeutungsvoller Einkünfte (Fremdenverkehr), den Verlust von Arbeitsplätzen, Gefahren für die wirtschaftliche Stabilität, aber auch gezielten politischen Druck von aussen mit sich bringen.

Neutralitätsfall

Ein Krieg in der Nachbarschaft kann zu ähnlichen und verschärften Schwierigkeiten auf wirtschaftlichem und politischen Gebiet führen, wie der Zustand internationaler Spannung und Konfliktgefahr. Darüber hinaus muss mit einer möglichen Gefährdung von Menschenleben, Hab und Gut durch Bombenfehlwürfe, Raketenfehlschüsse sowie durch die Fernwirkung von Kernwaffen, biologischen und chemischen Kampfmitteln gerechnet werden. Weiter besteht in dieser Lage die Möglichkeit des versuchten Ausweichens einzelner Kampfverbände und als Folge die Gefahr des Übergreifens von Kampfhandlungen auf österreichisches Gebiet zu Lande und in der Luft.

Verteidigungsfall

Ein militärischer Angriff wird voraussichtlich zum Ziel haben, das Bundesgebiet oder Teile davon vorübergehend oder dauernd zu besetzen.

Es wird vor allem mit der Absicht eines Angreifers zu rechnen sein, bestimmte Gebiete des österreichischen Territoriums in die Hand zu bekommen, um – womöglich überraschend – eine günstigere Ausgangslage für Operationen gegen Dritte zu gewinnen. Die für solche Operationen des Angreifers vor allem in Betracht kommenden Räume Österreichs sind der Donauraum, das Klagenfurter Becken und der Raum Tirol.

Im Falle einer Aggression muss meist mit überfallartigem Beginn, kombinierten Luft- und Erdoperationen weit überlegener Kräfte, psychologischem Druck, Drohung mit A-Waffeneinsatz und subversiven Aktionen gerechnet werden.

³⁷³ STROHSCHNEIDER, Hermann, Oberst dG, «Stand der umfassenden Landesverteidigung». *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 26.

Aufträge für die einzelnen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung [Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965]³⁷⁴

Die Militärische Landesverteidigung

hat Vorsorge zu treffen, dass im

Die Zivile Landesverteidigung

hat Vorsorge zu treffen, dass im

Krisenfall

- eine vorsorgliche Konzentrierung von Einsatzverbänden im voraussichtlich wichtigsten Raume jederzeit vorgenommen werden kann,
- die Grenzschutz- und territorialen Sicherungskräfte aufgeboden,
- Massnahmen zur Erhöhung der Einsatzbereitschaft des Bundesheeres getroffen und
- die erforderlichen Schritte zur Mobilmachung gegebenenfalls bis zur Herstellung der vollen Verteidigungsbereitschaft kurzfristig vollzogen werden können;

- die für den Verteidigungsfall zu treffenden Vorkehrungen in den Zustand voller Bereitschaft gesetzt werden können;

Neutralitätsfall

- sofort Einsatzverbände auch ohne Mobilmachung zur Verfügung stehen,
- im Bedarfsfalle mit Hilfe von Mobilmachungsmassnahmen die volle Verteidigungsbereitschaft sichergestellt wird und
- fremde Truppen, die auf österreichisches Territorium auszuweichen versuchen, zurückgeschlagen oder entwaffnet und interniert werden können;

- alle Massnahmen zum Schutz von Leben, Hab und Gut gegen Auswirkungen der Kampfhandlungen (wie z.B. Bombenfehlwürfe, Strahlenfernwirkungen usw.) voll wirksam,
- Vorkehrungen für die Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Ausland getroffen sowie
- erforderlichenfalls Evakuierungen der eigenen Bevölkerung aus gefährdeten Grenzgebieten sichergestellt werden;

³⁷⁴ *Ibid.*, S. 36–37.

Verteidigungsfall

- einem solchen Angriff jederzeit an der Staatsgrenze entgegengetreten wird, um den Versuch einer Besetzung österreichischen Staatsgebietes abzuwehren,
- ein mit überlegenen Kräften geführter Angriff auf bestimmte Gebiete durch schnelle Konzentration in den für die Verteidigung günstigen Räumen aufgehalten und damit der Angreifer am raschen Erreichen seines Angriffszieles gehindert werden kann, die Kräfte der territorialen Verteidigung (Grenzschutz und territoriale Sicherungsverbände) in der Lage sind, in ihren Räumen konzentrierte Einsatzverbände zu verstärken oder Verteidigungsaufgaben an Stelle der Einsatzverbände zu übernehmen.

- die grösstmögliche Sicherheit der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit der Behörden und sonstiger lebenswichtiger Einrichtungen gewährleistet wird.

Die Wirtschaftliche Landesverteidigung

hat Vorsorge zu treffen, dass im

Die Geistige Landesverteidigung

hat Vorsorge zu treffen, dass im

Krisenfall

- trotz störender Auswirkungen, wie Ausbleiben von Auslandslieferungen oder Wegfall des Fremdenverkehrs die Aufrechterhaltung eines ausreichenden Lebensstandards der Bevölkerung auch über längere Zeiträume gewährleistet wird, wofür eine entsprechende Bevorratung eine entscheidende Voraussetzung darstellt;

- die Bevölkerung der nervlichen Anspannung eines solchen Zustandes standhält und
 - allenfalls erforderliche Verbrauchseinschränkungen mit Verständnis trägt;

Neutralitätsfall

- das Durchhaltevermögen der Wirtschaft trotz zunehmender störender Einwirkungen für einen optimalen

- die Bevölkerung den vermehrten Belastungen eines solchen Zustandes gewachsen bleibt und kein Zweifel

Zeitraum gesichert bleibt, wobei auch der Ausfall von Lager- und Produktionsstätten durch unbeabsichtigte Feindeinwirkungen und ein zusätzlicher Bedarf für die Versorgung von Flüchtlingen aus dem Ausland berücksichtigt werden muss;

darüber gelassen wird, dass jeder Angriff auf den geschlossenen Widerstand der Bevölkerung unter Aufbietung aller Kräfte stossen würde;

Verteidigungsfall

– die lebenswichtige Versorgung von Bevölkerung und Heer gegebenenfalls auch in den von den Zufuhren abgeschnittenen Gebieten sichergestellt werden kann.

– die Bevölkerung ihren Wehrwillen angesichts von Kampfhandlungen im eigenen Land erhält und bekundet und

– der politischen und militärischen Führung volles Vertrauen entgegenbringt und deren Massnahmen unterstützt.

Anhang B

Entschliessung des Nationalrats zur umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungsdoktrin)³⁷⁵
(Vom 10. Juni 1975)

Ausgehend vom Bekenntnis zur umfassenden Landesverteidigung, ... ersucht der Nationalrat die Bundesregierung im Rahmen ihres Aufgabenbereiches dafür vorzusorgen, dass die umfassende Landesverteidigung der Republik Österreich nach folgenden Grundsätzen gestaltet wird:

1. Zur Verwirklichung der *umfassenden Landesverteidigung* leistet das österreichische Volk unter Bedachtnahme auf seine Möglichkeiten den erforderlichen Beitrag. Darunter sind neben der Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht und der Zurverfügungstellung entsprechender finanzieller Mittel des Staates insbesondere zivile Schutzvorkehrungen und wirtschaftliche Bereitschaftsmassnahmen zu verstehen. Zu diesem Zweck ist das österreichische Volk über Notwendigkeit, Aufgaben und Ziele der umfassenden Landesverteidigung ausreichend zu informieren.

2. Dem Bundesheer obliegt die *militärische Landesverteidigung*. Das Bundesheer hat daher den Auftrag:

a) Im Falle einer internationalen Spannung oder eines Konfliktes mit der Gefahr einer Ausweitung auf Österreich jedem Versuch einer solchen Ausweitung zu begegnen, die Grenzen zu schützen und die Lufthoheit zu wahren; hiezu sind je

³⁷⁵ Entschliessung des Nationalrates zur umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungsdoktrin). 1643 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIII. GP, 4. Juni 1975, S. 3–4.

nach den Gegebenheiten aktive Verbände, Grenzschutzverbände und territoriale Sicherungskräfte im voraussichtlich gefährdeten Raum einzusetzen (Krisenfall).

b) Im Falle einer militärischen Auseinandersetzung in der Nachbarschaft durch den Einsatz der aktiven Verbände im bedrohten Gebiet und mobilgemachter Reserveverbände die Aufrechterhaltung der Neutralität zu Lande und in der Luft zu ermöglichen; das Eindringen fremder Truppen auf österreichisches Territorium ist zu verhindern, allenfalls übergetretene Teile dieser Truppen sind zu entwaffnen und zu internieren (Neutralitätsfall).

c) Im Falle eines militärischen Angriffes auf Österreich den Abwehrkampf an der Grenze aufzunehmen, durch Mobilmachung die volle militärische Verteidigungsfähigkeit in kürzestmöglicher Zeit zu erzielen und allenfalls verlorengegangene Gebiete zurückzugewinnen (Verteidigungsfall).

Die Streitkräfte des Bundesheeres haben nach ihren Führungsgrundsätzen, ihrer Gliederung, Ausbildung, Ausrüstung und Versorgung dem defensiven Charakter ihrer Aufgabe Rechnung zu tragen. Sie sind so zu gliedern, dass auch im Frieden sofort einsatzfähige Verbände in angemessener Stärke verfügbar sind. Dazu gehören auch die erforderlichen Fliegerverbände sowie Einrichtungen für eine Luftraumüberwachung und ein technisches Luftaufklärungs- und Fliegerleitsystem, die den Aufgaben der Verteidigung und des Neutralitätsschutzes entsprechen; im Mobilmachungsfall sind die Streitkräfte durch die Aufstellung von Verbänden des Reserveheeres auf die erforderliche Stärke zu bringen.

Im Frieden sind alle Massnahmen vorzubereiten, die für eine unverzügliche und wirksame militärische Reaktion beim Eintritt eines der Bedrohungsfälle erforderlich sind. Zu diesen gehören insbesondere: die ständige Beobachtung der militärischen Lage, die rasche Mobilmachung von Reserveverbänden in personeller und materieller Hinsicht, eine auf Einsatzaufgaben ausgerichtete Ausbildung sowie Versorgungsvorkehrungen.

Unabhängig von diesen militärischen Aufgaben hat das Bundesheer auch die anderen Bereiche der umfassenden Landesverteidigung zu unterstützen.

3. Im Rahmen der *geistigen Landesverteidigung* soll das Verständnis der Bevölkerung für alle Bereiche der umfassenden Landesverteidigung ständig geweckt und verstärkt und gleichzeitig nach aussen klargestellt werden, dass das österreichische Volk bereit und in der Lage ist, auch unter Opfern und unter Aufbietung aller Kräfte seine demokratischen Freiheiten, die Verfassungs- und Rechtsordnung, die Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit der Republik, die Einheit des Staatsgebietes sowie die Handlungsfreiheit unseres Landes zu schützen und zu verteidigen. Die Voraussetzung hierfür ist bereits in der Schule dadurch zu schaffen, dass die Ziele der umfassenden Landesverteidigung im Unterricht vermittelt werden.

4. Zum Schutze der Bevölkerung und zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Einrichtungen ist im Rahmen der *zivilen Landesverteidigung* wie folgt vorzusorgen:

a) Im Falle einer internationalen Spannung oder eines Konfliktes mit der Gefahr einer Ausweitung auf Österreich ist die Bereitschaft für das Wirksamwerden der für den Fall eines militärischen Angriffes auf Österreich und für den Fall einer militärischen Auseinandersetzung in der Nachbarschaft zu treffenden Massnahmen zu erhöhen (Krisenfall).

b) Für den Fall einer militärischen Auseinandersetzung in der Nachbarschaft sind Massnahmen zum Schutze gegen allfällige Auswirkungen dieser Kampfhandlungen auf österreichisches Gebiet zu ergreifen, Vorkehrungen für die Aufnahme von Flüchtlingen und für die im Völkerrecht vorgesehene Behandlung der die Staatsgrenze überschreitenden Militärpersonen zu treffen und je nach der politischen und militärischen Lage das sofortige Wirksamwerden der für den Fall eines militärischen Angriffes auf Österreich zu treffenden Massnahmen sicherzustellen (Neutralitätsfall).

c) Für den Fall eines militärischen Angriffes auf Österreich sind die notwendigen Schutzvorkehrungen zu treffen, die der Bevölkerung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Kriegseinwirkungen ein grösstmögliches Mass an Sicherheit und Überlebenschancen gewährleisten; gleichzeitig sind die Funktionsfähigkeit der Gesetzgebung, der wichtigsten Organe der Vollziehung und sonstiger lebenswichtiger Einrichtungen sowie die Information der Bevölkerung sicherzustellen (Verteidigungsfall).

5. Im Rahmen der *wirtschaftlichen Landesverteidigung* sind zur Vermeidung von ökonomischen Störungen und zur Sicherung der Erhaltung der Leistungsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft für Krisenfälle entsprechende Vorsorgen zu treffen.

Diese Aufgaben sind durch ein wirtschaftliches Krisenmanagement zu besorgen. Das Krisenmanagement hat sicherzustellen, dass im Falle des Eintrittes internationaler Spannungen sowie mittelbarer oder unmittelbarer Bedrohungen eine ausreichende Versorgung der gesamten österreichischen Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern, die Bereitstellung der für die Verteidigung erforderlichen materiellen Mittel und die weitestgehende Sicherung der Arbeitsplätze gewährleistet sind.

Das wirtschaftliche Krisenmanagement hat alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit es seinen Aufgaben gerecht werden kann. Insbesondere obliegen ihm:

Bevorratungs- und Produktionsprogrammierung, Aufbringungs-, Zuführungs- sowie Verteilungsvorsorgen, Bewahrung der Ernährungsbasis, Sicherstellung einer Energienotversorgung, Devisenbewirtschaftung, Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Aussenhandelsverbindungen, Sicherung der für den Wirtschaftsablauf unumgänglich notwendigen Arbeitskräfte und Sicherung der Erhaltung der Arbeitsplätze mit dem Ziel weitgehender Erhaltung der Vollbeschäftigung, Flüchtlingsversorgung sowie Förderung der Haushaltbevorratung.

Die Aufwendungen für eine Vorratshaltung sind entsprechend der Belastbarkeit der einzelnen Gruppen und Institutionen sowie unter besonderer Berücksichti-

gung der Leistungsfähigkeit des einzelnen gerecht aufzuteilen. Der Bund hat dazu einen der Bedeutung dieser Aufgabe angemessenen Beitrag zu leisten.

6. Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit den Organen der Länder und Gemeinden und mit allen nach ihrem Aufgabenbereich sonst in Betracht kommenden Einrichtungen vorbereitende Massnahmen zur Verwirklichung der in dieser Entschliessung dargelegten Ziele, insbesondere auch für den Fall zu treffen, dass Teile des Bundesgebietes vorübergehend oder längerfristig in den Besitz eines Angreifers fallen sollten.

7. Die vorstehend niedergelegten Zielsetzungen der umfassenden Landesverteidigung sowie Massnahmen zu ihrer Verwirklichung sind im Landesverteidigungsplan zusammenzufassen, der vor Beschlussfassung im Landesverteidigungsrat zu beraten ist.

Dank des Verfassers

Die Anregung zur Wahl des Themas meiner Dissertation verdanke ich Herrn Professor Dr. Urs Schwarz (Genf), der mich in seiner Eigenschaft als «Directeur de Thèse» zudem massgeblich unterstützt hat. Ihm möchte ich an dieser Stelle besonders herzlich danken. Besonderer Dank gebührt auch Frau Dr. Dietmut Kastner und Fräulein Erika Führer vom Forschungsinstitut der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen in Wien, die mir, neben der Erlaubnis zur Benützung der Bibliothek wichtige Ratschläge und Hinweise für die Beschaffung weiterer Unterlagen gaben. Meiner Frau, ohne deren Verständnis und Geduld diese Arbeit nie hätte vollendet werden können, möchte ich an dieser Stelle ebenfalls meinen Dank aussprechen, ebenso meinen Eltern, die durch ihre direkte und indirekte Hilfe Wesentliches zum Gelingen dieser Arbeit beitrugen.

Neuenburg, im November 1976

Alfred Aebi

Bibliographie

I. Allgemeines Verzeichnis

A. Quellen

1. Dokumente und Publikationen internationaler Organisationen

Beratende Versammlung des Europarates

«Memorandum sur les aspects juridiques de la neutralité» von Paul Struye, Präsident der Politischen Kommission der Beratenden Versammlung des Europarates. Anhang zum Bericht der Politischen Kommission (MacMillan-Bericht). *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 2. Jg, Heft 4, 1962, S. 246–255.

«Memorandum sur les aspects politiques de la neutralité» von Paul Struye, Präsident der Politischen Kommission der Beratenden Versammlung des Europarates. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 3. Jg, Heft 3/4, 1963, S. 210–220.

Europäisches Parlament

Auszüge aus dem «Birkelbach-Bericht», erstattet im Namen des Politischen Ausschusses des Europäischen Parlaments in Brüssel am 15. Jänner 1962 vom Abgeordneten Willi Birkelbach. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 2. Jg, Heft 3, 1962, S. 159–168.

Nordatlantische Verteidigungsgemeinschaft

«The Future Tasks of the Alliance». *Harmel Report*, Bruxelles, NATO-Information Service, 1968, 44 p.

2. Publikationen privater internationaler Organisationen

The International Institute for Strategic Studies

Strategic Survey 1975, The International Institute for Strategic Studies, London, 1976, 130 p.

The Military Balance 1975–1976. The International Institute for Strategic Studies, London, 1975, 104 p.

B. Literatur

1. Bücher

BLACK, Cyril E., FALK, Richard, A., KNORR, Klaus, YOUNG, Oran R., *Neutralization and World Politics*. Princeton, Princeton University Press, 1968; V–195 p.

DIVINE, Robert, *The Illusion of Neutrality*. Chicago, Chicago University Press, 1962; 370 p.

FIEDLER, Heinz, *Der sowjetische Neutralitätsbegriff in Theorie und Praxis*. Ein Beitrag zum Problem des Disengagements. Köln, Verlag für Politik und Wirtschaft, 1959; 302 S.

FOX, Annette Baker, *The Power of Small States*. Diplomacy in World War II. Chicago, Chicago University Press, 1959; 212 p.

- FREI, Daniel, *Dimensionen neutraler Politik*. Ein Beitrag zur Theorie der internationalen Beziehungen. Etudes et Travaux de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales. No 8, Genève, Librairie Droz, 1969; 236 S.
- HAUG, Hans, *Neutralität und Völkergemeinschaft*. Zürich/St.Gallen, Polygraphischer Verlag, 1962; 192 S.
- KRAMISH, Arnold, *Zur Situation nach dem Kernwaffensperrvertrag*. Die Zukunft der Nicht-atomaren. Schriftenreihe des Forschungsinstitutes der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Opladen, Leske Verlag, 1970; 164 S.
- KREISKY, Bruno, *Die Herausforderung*. Politik an der Schwelle des Atomzeitalters. Wien/Frankfurt/Zürich, Europa Verlag, 1965; 176 S.
- MATHIESEN, Trygve, *The Functions of Small States in the Strategies of the Great Powers*. Oslo/Tromsø/Bergen, Universitetsforlaget, 1971; 282 p.
- MAYRZEDT, Hans, und Hans-Christoph Binswanger, Hrsg. *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen. Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970; 496 S.
- MAYRZEDT, Hans, *Europapolitik der Rest-EFTA-Staaten*. Perspektiven für die Siebziger Jahre. Wien/Zürich, Wilhelm Braumüller und Polygraphischer Verlag, 1972; 135 S.
- NORTHEDGE, F. S., DONELAN, M. D., *International Disputes*. The Political Aspects. London, Europa Publications, 1971; 349 p.
- RALSTON, Jerry W., *The Defense of Small States in the Nuclear Age: The Case of Sweden and Switzerland*. Thèse No. 193. Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1969, Seattle, Washington, Northwest Copy Co., 1969; 255 p.
- ROTHSTEIN, Robert L., *Alliances and Small Powers*. New York, London, Columbia University Press, 1968; 331 p.
- SELL, Manfred, *Die Neutralen Alpen*. Stuttgart, Seewald Verlag, 1965; 241 S.
- STERN, Frederick M., *The Citizen Army*. Key to Defense in the Atomic Age. London, MacMillan, 1957; 373 p.
- The European Free Trade Association and the Crisis of European Integration*. By a Study Group of the Graduate Institute of International Studies, Geneva, London, Michael Joseph, 1968; 326 p.
- The Theory and Practice of Neutrality in the twentieth Century*. Ed. by Roderick Ogley, London, Routledge & Kegan, Paul, 1970; 217 p.
- VITAL, David, *The Inequality of States*. A Study of the Small Power in International Relations. Oxford, Clarendon Press, 1967; 198 p.
- WIENER, Friedrich, Hrsg. *Die Armeen der NATO-Staaten*. Taschenbuch der Landstreitkräfte. Band 1. München, J. P. Lehmanns Verlag, 1974; 576 S.
- WIENER, Friedrich, Hrsg. *Die Armeen der Warschauerpakt-Staaten*. Taschenbuch der Landstreitkräfte. Band 2. München, J. P. Lehmanns Verlag, 1974; 416 S.
- WOLFERS, Arnold, *Discord and Collaboration*. Essays on International Politics. Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1962; 283 p.
- YOST, Charles, *The Insecurity of Nations*. International Relations in the 20th Century. London, Pall Mall Press, 1968; 276 p.
- YOUNG, Oran P., *The Intermediaries*. Princeton, Princeton University Press, 1967; 428 p.

2. Aufsätze und Vorträge

- ARMSTRONG, Hamilton Fish, «Neutrality: Varying Tunes». *Foreign Affairs*, Vol. 35, 1958, pp. 57–71.
- BAUER, Gérard F., «Europäische Integration und neutrale Staaten». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 3. Jg, Heft 3/4, 1963, S. 139–165.

- BELFRAGE, Leif, «Die schwedische Neutralitätspolitik in einer Welt der Blockbildungen». Grundlagen der schwedischen Aussenpolitik. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 1. Jg, Heft 1, 1960, S. 11–24.
- BERTRAM, Christoph, «Westeuropa in den siebziger Jahren. Sechs Modelle». *Schweizer Monatshefte*, 49. Jg, Heft 2, 1969, S. 139–147.
- BIELY, Norbert, «Der neutrale Kleinstaat und die Grenzen seiner Rüstungsproduktion». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 6, 1967, S. 465–469.
- BINDSCHEDLER-ROBERT, Denise, «Völkerrecht und Neutralität in sowjetischer Sicht». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 3, 1965, S. 144–163.
- BINDSCHEDLER, Rudolf L., «Die Neutralität im modernen Völkerrecht». *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 17, 1956/1957, S. 1–37.
- BRINBAUM, Karl E., «The Nordic Countries and European Security». *Cooperation and Conflict*, 1/1968, pp. 1–17.
- BOCK, Fritz, «Die Neutralen in der europäischen Integration». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 10. Jg, Heft 4, 1970, S. 261–275.
- BRINGOLF, Walther, «Der neutrale Staat und seine Verteidigung». Aus der Sicht eines schweizerischen Politikers. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 5/6, 1965, S. 337–345.
- BRODIN, Katarina, GOLDMANN, Kjell, LANGE, Christian, «The Policy of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden». *Cooperation and Conflict*, 1/1968, pp. 18–51.
- CANBY, Steven L., «NATO Military Policy: Obtaining Conventional Comparability with the Warsaw Pact». A Report prepared for Defense Advanced Research Projects Agency. RAND Corporation, Santa Monica, California, June 1973, III–94 p.
- CHAUMONT, Charles M., «Nations Unies et Neutralité». *Recueil des Cours*, La Haye, 1956, Vol. 1, 5–59 p.
- DÄNIKER, Gustav, «Neue Herausforderungen – neue Antworten». Gedanken zur Bedrohung und Sicherheit. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 2, 1972, S. 80–84.
- «Die Rüstungsindustrien der neutralen Staaten Europas». (I) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IV. Jg, Heft 2, 1966, S. 117–119; (II), Heft 3, 1966, S. 202–209; (III), Heft 5, 1966, S. 370–376; (IV), Heft 6, 1966, S. 462–465; (V) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 1, 1967, S. 42–46; (VI), Heft 2, 1967, S. 145–147; (VII), Heft 3, 1967, S. 235–239; (VIII), Heft 4, 1967, S. 329–336; (IX) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VI. Jg, Heft 1, 1968, S. 28–33.
- DÜRRENMATT, Peter, «Die Politik des neutralen Kleinstaates». *Aussenpolitik*, Vol. 4, 1953, S. 88–94.
- ERLING, Bjøl, «The Power of the Weak». *Cooperation and Conflicts*, 3/1968, pp. 157–167.
- FOX, Annette Baker, «The Small States of Western Europe in the United Nations», *International Organization*, Vol. XIX, No. 3, 1965, pp. 774–786.
- FREI, Daniel, «Ideologische Dimensionen der Neutralität». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 4, 1968, S. 207–214.
- FREI, Daniel, «Aussenpolitische Strategien zur Erzeugung von Sicherheit». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 10. Jg, Heft 1, 1970, S. 3–15.
- FREYMOND, Jacques, «Le petit état est-il anachronique?». Berne, Armée et Foyer, 1963, 7 p. (mimeogr.).
- FREYMOND, Jacques, «The European Neutrals and the Atlantic Community». *International Organization*, Vol. XVII, 1963, pp. 592–609.
- FREYMOND, Jacques, «The European Version of Neutralism». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 36, 2, 1965, pp. 28–35.
- FREYMOND, Jacques, «Neutralität und Neutralismus». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 6. Jg, Heft 3, 1966, S. 147–155.

- GASTEYGER, Curt, «Europa und die Weltmächte. Weltpolitischer Wandel und europäische Perspektiven». Vortrag gehalten am 14. Dezember 1971 vor der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 11. Jg, Heft 6, 1971, S. 369–373.
- GREENE, Fred, «Neutralization and the Balance of Power». *American Political Science Review*, Vol. 47, 1953, pp. 1041–1057.
- GREGOIRE, Pierre, «Die Stellung der Kleinstaaten in den Internationalen Gemeinschaften». Auszug aus dem Vortrag des luxemburgischen Aussenministers, gehalten vor der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen am 7. November 1967. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 1, 1968, S. 45–48.
- GUGGENHEIM, Paul, «Grossmächte und Kleinstaaten in der Internationalen Organisation». Sonderdruck aus *Schweizer Monatshefte*, 24. Jg, Heft 6, 1944, S. 340–353.
- GUGGENHEIM, Paul, «La Sécurité Collective et le problème de la neutralité». *Annuaire Suisse de droit international*, Vol. II, 1945, pp. 9–47.
- GUGGENHEIM, Paul, «Der Neutralitätsbegriff im allgemeinen Völkerrecht und in der internationalen Organisation». *Internationale Festschrift für Alfred Verdross zum 80. Geburtstag*. Hrsg. von René Marcic, Hermann Mosler, Erik Suy und Karl Zemanek. München/Salzburg, Wilhelm Fink Verlag, 1971, S. 119–128.
- HANDL, Günther, «Zur Frage der Vereinbarkeit von Rüstungsbeschränkung und dauernder Neutralität». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 9. Jg, Heft 4, 1969, S. 211–227.
- HOLSTI, K. J., «National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy». *International Studies Quarterly*, Vol. 14, No. 3, 1970, pp. 233–309.
- HUMMER, Waldemar, «Völkerrechtliche Fragen der Neutralität und der Neutralitätspolitik». *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans-Christoph Binswanger, Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970, S. 3–31.
- HYVAERINEN, Risto, «Neutrality and Arms Limitation». *Cooperation and Conflict*, 1/1965, pp. 65–73.
- KEISER, Marcel H., «Schweden und die militärische Zusammenarbeit zwischen den Neutralen». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 133. Jg, Heft 6, 1967, S. 353–354.
- KOHT, Halvdan, «The Role of Small Nations». *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 240, 1945, pp. 86–89.
- KUNTNER, Wilhelm, «Die militärische Rolle neutraler und blockfreier Staaten im europäischen Sicherheitssystem». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VII. Jg, Heft 5, 1970, S. 394–397.
- LYON, Peter, «Neutrality and the Emergence of the Concept of Neutralism». *Review of Politics*, Vol. 22, 1960, pp. 258–268.
- MAYRZEDT, Hans, «Veränderung der politischen Bedingungen der Neutralität». *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans-Christoph Binswanger, Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970, S. 32–41.
- «Neutralität – aktiver? Aktionsmöglichkeiten des neutralen Kleinstaates». *Schweizer Monatshefte*, 49. Jg, Heft 1, 1969, S. 13–70.
- PALME, Olof, «Kleine Staaten in der Welt». Vortrag des schwedischen Ministerpräsidenten vor der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen am 15. April 1971. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 11. Jg, Heft 4, 1971, S. 239–246.
- PROBST, Raymond, «Gute Dienste und Ständige Neutralität». *Annuaire de l'Association Suisse de Science Politique*, 1963, Lausanne, 1963, S. 21–49.

SCHINDLER, Dietrich, «Aspects Contemporaines de la Neutralité». *Recueil des Cours*, La Haye, Vol. II, 1967, pp. 225–319.

SCHINDLER, Dietrich, «Neutralität und neue Entwicklungen der Kriegstechnik». Aus: *Die Rechtsordnung im Technischen Zeitalter*. Festschrift der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich zum Zentenarium des Schweizerischen Juristenvereins 1861–1961, Zürich, Schulthess, 1961, S. 119–135.

SCHWARZ, Urs, «Der Kleinstaat im Nuklearzeitalter». *Sozialwissenschaftliche Studien. Europäische Probleme aus Wirtschaft und Politik*, Band 12. Erlenbach/Zürich/Stuttgart, Karl Rentsch, 1968, S. 159–183.

SCHWARZ, Urs, «La Politique de Défense des Petites Puissances: Le Problème des Pays Non-Engagés». Conférence, le 29 Septembre 1970 à l'Ecole de Guerre, Bruxelles, 17 p. (mimeogr.).

SCHWARZ, Urs, «The Citizen Army in the Atomic Age». *Survival*, Vol. VII, No. 6, 1965, pp. 232–235.

STERN, Frederick M., «Citizen Armies for Multi-Dimensional Defense, *Survival*, Vol. 2, Nr. 5, 1960, pp. 203–209.

VAYRYNEN, Raimo, «On the Definition and Measurement of Small Power Status». *Cooperation and Conflict*, 2/1971, pp. 91–102.

WILDHABER, Luzius, «Die Mitgliedschaft dauernd neutraler Staaten im UNO-Sicherheitsrat». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 11. Jg, Heft 3, 1971, S. 131–145.

WOERNER, Manfred, «Die Verteidigung muss wieder zum Standbein im Doppelkonzept der NATO werden». *Sicherheitspolitik heute*, II/1974, S. 252–265.

ZEMANEK, Karl, «Der völkerrechtliche Status der dauernden Neutralität und seine Rückwirkungen auf das interne Recht des dauernd neutralen Staates». *Juristische Blätter*, 89. Jg, Heft 11/12, 1967, S. 281–298.

ZEMANEK, Karl, «Immerwährende Neutralität und Umfassende Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, Jg VI, Heft 1, 1968, S. 8–11.

ZEMANEK, Karl, «Luftneutralität». Vortrag am 15. Januar 1970 vor der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung in Wien, Wien, Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, 1970, 9 S.

3. Mémoire de Diplôme

KRABBE, Birte, *Contributions to United Nations Peacekeeping Operations. The Policy of Some Small Western European Countries*. Mémoire déposé pour le Diplôme de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Université de Genève, Mai 1971, 83 p.

II. Österreich

A. Quellen

1. Offizielle Veröffentlichungen der österreichischen Bundesregierung Berichte

Bericht der Bundesheerreformkommission. Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, 70 S.

Bericht des Bundesministers für Landesverteidigung über den gegenwärtigen Stand der militärischen Landesverteidigung vom 19. Dezember 1973, III–115 der Beilagen zu den *Stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XIII. GP, 69 S.

Bericht des Bundeskanzlers vor dem Nationalrat am 21. Mai 1974 (Tätigkeitsbericht der Bundesregierung zu den Regierungserklärungen 1970 und 1971), in: *Wehrpolitische Nachrichten*, Folge 3, 1974, Hrsg. vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien, 11 S.

«Die Konzeption der Gesamtraumverteidigung» (Kurzfassung). Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, 16 S. (hektogr.).

Tätigkeitsbericht des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten für die Jahre 1959–1962. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1962, 146 S.

Tätigkeitsbericht des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten für die Jahre 1962–1963. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1963, 98 S.

Bundes- und Bundesverfassungsgesetze

Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1955, 4. November 1955, S. 1151.

Bundesgesetz vom 15. Juli 1971, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen neuerlich geändert werden. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1971, 30. Juli 1971, S. 1464–1476.

Bundesgesetz vom 5. Feber 1974, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen geändert werden. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1974, 15. Feber 1974, S. 831–832.

Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juni 1975, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch die Einfügung von Bestimmungen über die umfassende Landesverteidigung geändert wird. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*, Jg 1975, 8. Juli 1975, S. 1601.

Erklärungen von Mitgliedern der Bundesregierung

Erklärung des Leiters der österreichischen Delegation, Bundesminister Dr. Fritz Bock, abgegeben im Zuge der Eröffnung der Verhandlungen mit der EWG-Kommission am 19. März 1965 in Brüssel. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 2, 1965, S. 94–98.

Erklärung der Bundesregierung im Zusammenhang mit den Ereignissen in der Tschechoslowakei, abgegeben von Bundeskanzler Dr. J. Klaus am 18. September 1968 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XI. GP, 18. September 1968, S. 8894–8898.

Grundsatzerklärung über Österreichs wirtschaftliche Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften, abgegeben von Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Dr. Rudolf Kirchschläger in Brüssel am 10. November 1970 vor dem Ministerrat der EWG. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 10. Jg, Heft 6, 1970, S. 405–410.

KREISKY, Bruno, Bundeskanzler, «Grundsatzerklärung zur umfassenden Landesverteidigung» vor dem Landesverteidigungsrat in seiner Sitzung vom 7. März 1972. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 6, 1973, S. 477.

Regierungserklärungen

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Ing. J. Raab am 15. April 1953 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, VII. GP, 15. April 1953, S. 21–26.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Ing. J. Raab am 4. Juli 1956 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, VIII. GP, 4. Juli 1956, S. 12–25.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Ing. J. Raab am 17. Juli 1959 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, IX. GP, 17. Juli 1959, S. 20–27.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Alfons Gorbach am 3. April 1963 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, X. GP, 3. April 1963, S. 240–247.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Josef Klaus am 2. April 1964 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, X. GP, 2. April 1964, S. 2483–2492.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Josef Klaus am 20. April 1966 vor dem Nationalrat. *Stenographische Protokolle des Nationalrates*, XI. GP, 20. April 1966, S. 31–41.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat. *Für ein modernes Österreich*, Hrsg. vom Klub sozialistischer Abgeordneter und Bundesräte, Wien, undatiert, 63 S.

Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 5. November 1971 vor dem Nationalrat. *Politik für Österreichs Zukunft*, Hrsg. vom Klub sozialistischer Abgeordneter und Bundesräte, Wien, undatiert, 63 S.

Regierungsvorlagen

Regierungsvorlage. Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich. 517 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, VII. GP, 21. Mai 1955, S. 1–83.

Regierungsvorlage, Bundesverfassungsgesetz vom XXX 1955, betreffend die Neutralität Österreichs. Erläuternde Bemerkungen. 598 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, VII. GP, 19. Juli 1955, 4 S.

Regierungsvorlage, Bundesgesetz vom XXX, womit Bestimmungen über das Wehrwesen erlassen werden (Wehrgesetz) und Erläuternde Bemerkungen. 604 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, VII. GP, 20. Juli 1955, 10 S.

Regierungsvorlage. Bundesgesetz vom XXX 1971, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen neuerlich geändert werden und Erläuternde Bemerkungen. 350 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XII. GP, 2. März 1971, 40 S.

Regierungsvorlage. Bundesgesetz vom XXX, mit dem Bestimmungen über den Zivildienst erlassen werden (Zivildienstgesetz). 603 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIII. GP, 22. Dezember 1972, 38 S.

Regierungsvorlage. Bundesgesetz vom XXX, mit dem das Wehrgesetz neuerlich geändert wird (Wehrgesetz-Novelle 1976). 162 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIV. GP, 27. April 1976, 54 S.

Verschiedenes

Bericht über die Lage des Bundesheeres des Generaltruppeninspektors und der Befehlshaber (Oktober 1971). 11–336 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XIII. GP, 7 S.

Die Bundesheerreformkommission. Konstituierende Sitzung vom 15. Mai 1970. Eröffnungsrede von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 4, 1970, S. 312–313.

Die Österreicher und ihr Bundesheer. Ergebnisse einer Umfrage des Institutes für empirische Sozialforschung (IFES) im Auftrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, 57 S.

Handbuch der Geistigen Landesverteidigung. Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, 153 S.

Notenwechsel zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Kooperation auf dem Gebiet der Technischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vom 23. August 1967. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 1, 1968, S. 43–44.

Österreichisches Memorandum zur Frage einer Konferenz über die europäische Sicherheit. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 10. Jg, Heft 4, 1970, S. 250–251.

Rundschreiben vom 19.2.1974 des Armeekommandanten, General der Panzertruppe Emil Spannocchi, an die Reserveoffiziere. Wien, Armeekommando, 19.2.1974, 2 S. (hektogr.).

Tagesbefehl des Herrn Bundespräsidenten zum Jahreswechsel am 1. Jänner 1972. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 1, 1972, S. 1–2.

Weissbuch über die Tätigkeit der Bundesregierung 1970/1971. Die Bundesregierung berichtet dem Nationalrat über die Durchführung der Regierungserklärung in der Zeit vom April 1970 bis April 1971. Hrsg. vom Klub der sozialistischen Abgeordneten und Bundesräte, Wien, 1971, 198 S.

2. Offizielle Veröffentlichungen des österreichischen Nationalrates

Anfrage der Abgeordneten Tödling, Marwan-Schlosser und Genossen an den Bundesminister für Landesverteidigung betreffend den Brief der 1700 Offiziere des österreichischen Bundesheeres an die Abgeordneten zum Nationalrat. *II-1328 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, 16. Juni 1971, 5 S.

Antwort des Bundesministers für Landesverteidigung, Karl Lütgendorf, vom 5. August 1971 auf die Anfrage der Abgeordneten Tödling, Marwan-Schlosser und Genossen über den Brief der 1700 Offiziere. *II-1678 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, 9. August 1971, 20 S.

Bericht des Verfassungsausschusses über die Regierungsvorlage (1461 der Beilagen): Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch die Einführung von Bestimmungen über die umfassende Landesverteidigung geändert wird. *1643 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates*. XIII. GP, 4. Juni 1975, S. 1–2.

Brief der 1700 Offiziere des österreichischen Bundesheeres an die Abgeordneten zum Nationalrat. *II-1328 der Beilagen zur den stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, 16. Juni 1971, S. 1–4.

Entschliessung zur umfassenden Landesverteidigung (Verteidigungsdoktrin). *1643 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XIII. GP, 4. Juni 1975, S. 3–4.

Minderheitsbericht der Abgeordneten der Österreichischen Volkspartei im Landesverteidigungsausschuss zur Regierungsvorlage (350 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem wehrrechtliche Bestimmungen neuerlich geändert werden. *552 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates*, XII. GP, undatiert, S. 16–18.

Stenographische Protokolle des Nationalrates der Republik Österreich, 1955–1974. Debatten über Aussen-, Wirtschafts- und Militärpolitische Probleme.

3. Aufsätze und Referate von Mitgliedern der Bundesregierung, hohen Beamten und Militärs

BAYER, Richard, «Umfassende Landesverteidigung 1976». Von der Verfassungsverankerung zum Landesverteidigungsplan. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIV. Jg, Heft 4, 1976, S. 316–320.

HAYMERLE, Heinrich, Botschafter, «Standort der österreichischen Aussenpolitik». Vortrag gehalten vor dem Donaueuropäischen Institut in Wien am 5. Dezember 1967. Wien, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abt. Presse und Information, 26 S. (hektogr.).

KIRCHSCHLÄGER, Rudolf, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Chancen eines Kleinstaates in der gegenwärtigen, internationalen Staatenwelt». Vortrag gehalten am 25. Juni 1970 vor dem Österreich-Institut in Wien. Wien, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abt. Presse und Information, 14 S. (hektogr.).

KIRCHSCHLÄGER, Rudolf, «Die Rolle Österreichs in Europa». Vortrag am 23. Feber 1972 vor dem Institut für Internationale Politik in Mailand. Wien, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abt. Presse und Information, 14 S. (hektogr.).

KLAUS, Josef, Bundeskanzler, «Österreich und die Ost-West-Beziehungen». Rede im Institut für internationale Politik und Wirtschaft in Belgrad am 25. März 1965. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 2, 1965, S. 88–93.

KLAUS, Josef, Bundeskanzler, «Eine aktive Aussenpolitik der internationalen Beziehungen im Donauraum». Vortrag vor der ungarischen Akademie der Wissenschaften in Budapest am 3. Mai 1967. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 7. Jg, Heft 3, 1967, S. 224–228.

KLAUS, Josef, Bundeskanzler, «Can Permanent Neutrality Contribute to International Understanding?» Vortrag gehalten vor dem «Council on Foreign Relations» am 8. April 1968 in New York. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 8. Jg, Heft 2, 1968, S. 116–119.

KREISKY, Bruno, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Grundlagen der österreichischen Aussenpolitik». Vortrag in der ungarischen Akademie der Wissenschaften in Budapest am 30. Oktober 1964. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 4. Jg, Heft 5, 1964, S. 284–291.

LEEB, Anton, Generaltruppeninspektor, «Zwanzig Jahre Bundesheer». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 170–172.

LÜTGENDORF, Karl, Bundesminister für Landesverteidigung, «Sicherheitspolitik – Verteidigungspolitik Österreichs». Vortrag gehalten vor der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung am 2. Mai 1972 in Wien. Wien, Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, 16 S. (hektogr.).

PACHERNEGG, Hans, Ministerialrat (Geschäftsführer des Arbeitsausschusses für zivile Landesverteidigung), «Zivile Landesverteidigung», *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 69–80.

SPANNOCCHI, Emil, General der Panzertruppe (Armeekommandant), «Die militärische Komponente österreichischer und schweizerischer Neutralität – Versuch einer Gegenüberstellung». Vortrag am 11. März 1975 vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien, 45 S. (hektogr.).

SPANNOCCHI, Emil, General der Panzertruppe, «Das Bundesheer gestern – heute – morgen». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 173–177.

WALDHEIM, Kurt, Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten, «Möglichkeiten und Grenzen der österreichischen Aussenpolitik». Vortrag gehalten am 12. Juni 1968 vor der akademischen Vereinigung für Aussenpolitik, Wien. Wien, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abt. Presse und Information, 8 S. (hektogr.).

«Zwanzig Jahre Zweite Republik». Rede von Bundeskanzler Dr. Josef Klaus in der Sondersitzung des österreichischen Ministerrates am 27. April 1965. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 2, 1965, S. 71–73.

4. Veröffentlichte Dokumente politischer Parteien

Das Österreich von Morgen – Modell für eine bessere Welt. Diskussionsgrundlage für ein Grundsatzprogramm der Österreichischen Volkspartei. Wien, ÖVP Bundesparteileitung, undatiert, 23 S.

Die Österreichische Sozialdemokratie im Spiegel ihrer Programme. Wien, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung, 1971, 103 S.

Fortschritt und Sicherheit. Das Arbeitsprogramm der ÖVP. Wien, ÖVP Bundesparteileitung, undatiert, 62 S.

FPÖ legt Bilanz. Die Arbeit der Freiheitlichen Abgeordneten zum Nationalrat in der XII Gesetzgebungsperiode. Wien, Freiheitliche Partei Österreichs, undatiert, 31 S.

Konzeptive Grundlagen für die Verteidigungspolitik der ÖVP. Wien, Österreichische Volkspartei, Mai 1975, 12 S.

Programm der Freiheitlichen Partei Österreichs. Wien, undatiert, 12 S.

Programmatische Leitsätze der Österreichischen Volkspartei. Wien, Österreichischer Verlag, 1946, 6 S.

Wahlprogramm 1966 der Österreichischen Volkspartei. Wien, ÖVP Bundesparteileitung, undatiert, 16 S.

Was will die ÖVP? Klagenfurter Manifest 1965. Wien, ÖVP Bundespropaganda-Referat, undatiert, 19 S.

Was wir wollen. Das Grundsatzprogramm der Österreichischen Volkspartei: Entschliessungen des politischen Ausschusses zu Grundsatzfragen und Zeitproblemen anlässlich des 7. Bundesparteitages der ÖVP, Innsbruck, 1958. Wien, ÖVP Bundespropaganda-Referat, undatiert, 29 S.

5. Veröffentlichte Dokumente privater Organisationen

Erklärung des Präsidenten der Österreichischen Offiziersgesellschaft, Obstlt. d. Res. Dr. Franz Palla, zu dem Thema Bundesheerreform und Wehrgesetznovelle 1971 anlässlich der Pressekonferenz am 26. Mai 1971 in den Räumen des Presseclubs Concordia, Wien. Wien, Österreichische Offiziersgesellschaft, 5 S. (hektogr.).

Memorandum zur Frage der Bundesheer-Reform. Wien, Österreichische Offiziersgesellschaft, Dezember 1970, 24 S.

Minderheitsbericht zum Endbericht der Bundesheerreformkommission. Wien, Österreichische Offiziersgesellschaft, Oktober 1970, 28 S. (hektogr.).

Moderne Gesellschaft und Selbstbehauptungswille. Symposium der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, Wien, Hotel Intercontinental, 23. April 1969. Wien, Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, 2. Auflage, undatiert, 65 S.

Stellungnahme der Österreichischen Offiziersgesellschaft zur geplanten Wehrgesetznovelle 1971. Wien, Österreichische Offiziersgesellschaft, undatiert, 2 S. (hektogr.).

Zehn Jahre Umfassende Landesverteidigung. Nachdruck aus der Österreichischen Militärischen Zeitschrift, IX. Jg, Heft 6, 1971, S. 379–425. Wien, Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, undatiert.

Zivile Landesverteidigung, Standort und Schwerpunkte. Symposium der Österreichischen Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, Wien, Hotel Intercontinental, 24. November 1969. Wien, Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, undatiert, 43 S.

Weissbuch zur Lage der Landesverteidigung Österreichs an Stelle eines noch immer fehlenden Berichtes der Regierung Kreisky über den Stand der umfassenden Landesverteidigung. Hrsg. Felix Ermacora im Namen eines Kreises wehrpolitisch interessierter Staatsbürger. Wien, Februar 1973. Graz, Universitätsdruckerei, Styria, undatiert, 219 S.

6. Sammlung von Dokumenten

10 Jahre Österreichische Integrationspolitik, 1956–1966. Eine Dokumentation des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1966, 173 S.

SIEGLER, Heinrich, *Österreichs Souveränität, Neutralität, Prosperität.* Sammlung von Dokumenten zur österreichischen Aussenpolitik. Wien/Bonn/Zürich, Verlag für Zeitarchive, 1967, 287 S.

7. Persönliche Interviews

KOLLER, Simon, Gesandter, Leiter der Abteilung 4 und Stellvertreter des Politischen Direktors im Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten in Wien am 8. Mai 1972.

KOPF, Oskar, Sektionsrat, Präsidialabteilung B im Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien, am 8. und 10. Mai 1972.

KUNTNER, Wilhelm, Oberst dG, Abteilung für Wehrpolitik, Bundesministerium für Landesverteidigung, am 4. Mai 1972.

SPANNOCCHI, Emil, Generalmajor, Kommandant der Landesverteidigungsakademie, Stiftskaserne Wien, am 4. Mai 1972.

B. Literatur

1. Bücher

BADER, William B., *Austria between East and West, 1945–1955.* Stanford, Stanford University Press, 1966; 250 p.

DAIM, Wilfried, *Analyse einer Illusion.* Das Österreichische Bundesheer. Bellnhausen über Gladbach, Verlag Hinder und Deelmann, 1969; 118 S.

Die Streitkräfte der Republik Österreich 1918–1968. Wien, Heeresgeschichtliches Museum, 1968; 478 S.

EDER, Rudolf, KROBATH, Hermann, *Die Österreichische Entwicklungshilfe.* Politik – Organisation – Leistungen. Handbuch der österreichischen Entwicklungshilfe. Band 2. Wien/Dar es Salaam, Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe, 1972; 701 S.

HISCOCKS, Richard, *The Rebirth of Austria.* London, Oxford University Press, 1953; 264 p.

JEDLICKA, Ludwig, *Ein Heer im Schatten der Parteien*. Die militärpolitische Lage Österreichs, 1918–1938. Graz/Köln, Verlag Hermann Böhlaus, 1955; 200 S.

KAMINSKI, Gerd, *Bewaffnete Neutralität*. Hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für staatsbürgerliche Erziehung und politische Bildung, Wien. Wien, Bastei Verlag, 1971; 216 S.

LEEB, Anton, *Die österreichische Neutralität und ihre Wehrpolitische Bedeutung*. 300 Jahre österreichisches Soldatentum im Krieg und Frieden. Wien, Förlinger Verlag, 1963; 462 S.

LUDWIG, Eduard, *Österreichs Sendung im Donaauraum*. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1954; 356 S.

Österreich Zehn Jahre neutraler Staat. Hrsg. vom Institut für Österreichkunde. Graz/Wien, Stiasny Verlag, 1965; 102 S.

Österreich – Die Zweite Republik. Hrsg. von Erika Weinzierl und Kurt Skalknik. 2 Bände. Graz/Köln/Wien, Verlag Styria, 1972; Band 1, 619 S., Band 2, 752 S.

PERNTHALER, Peter, *Der Rechtsstaat und sein Heer*. Strukturelemente der Österreichischen Wehrverfassung; mit vergleichenden Hinweisen auf die Wehrordnung der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland. Wien, Springer Verlag, 1964; 284 S.

Österreich – seine Neutralität und ihr Schutz. Hrsg. von Georg Prader. Melk/Wien, Verlag Kurt Wedl, 1969; 95 S.

REICHHOLD, Ludwig, *Scheideweg einer Republik*. Österreich 1918–1968. Wien, Verlag Herder, 1968; 251 S.

RENNER, Karl, *Österreich von der Ersten zur Zweiten Republik*. Wien, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung, 1953; 282 S.

SCHAEFER, Adolf, *Österreichs Erneuerung 1945–1955*. Das erste Jahrzehnt der Zweiten Republik. Wien, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung, 1955; 420 S.

SCHULMEISTER, Otto, *Die Zukunft Österreichs*. Wien, Verlag Fritz Molden, 1967; 391 S.

SHEPHERD, Gordon, *The Austrian Odyssey*. London, MacMillan, 1957; 302 p.

SIEGLER, Heinrich (Hrsg.), *Österreichs Souveränität, Neutralität, Prosperität*. Sammlung von Dokumenten zur österreichischen Aussenpolitik. Wien/Bonn/Zürich, Verlag für Zeitarchive, 1967; 287 S.

STRASSER, Wolfgang, *Österreich und die Vereinten Nationen*. Eine Bestandaufnahme von 10 Jahren Mitgliedschaft. Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen, Band 1. Wien/Stuttgart, Verlag Wilhelm Braumüller, 1967; 439 S.

WALDHEIM, Kurt, *Der Österreichische Weg*. Aus der Isolation zur Neutralität. Wien/München/Zürich, Verlag Fritz Molden, 1971; 327 S.

WLATNIG, Friedrich, *Die Quadratur der Integration*. Das Beispiel Österreichs. Wien/Frankfurt/Zürich, Europa Verlag, 1966; 295 S.

2. Aufsätze und Vorträge

ALLMEYER-BECK, Johann-Christoph, «Landesverteidigung und Bundesheer» (I). *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 4, 1972, S. 264–275; (II) Heft 5, 1972, S. 353–362.

ANDREJEW, I., «Austrian Settlement, Vital Task for the Strengthening of Peace in Europe». *International Affairs* (Moscow), Vol. 1, No. 5, 1955, pp. 56–67.

BACH, Albert, «Gedanken zu den Erfolgsmöglichkeiten der österreichischen Landesverteidigung im Zeitalter atomarer Strategie». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, 1. Jg, Heft 1, 1963, S. 6.

BALTL, Hermann, «Probleme der Neutralität betrachtet am österreichischen Beispiel». *Grazer Rechts- und Staatswissenschaftliche Studien*, Band 8, Graz/Köln, Verlag Hermann Böhlaus, 1962, S. 10–57.

- BAYER, Richard, «Umfassende Landesverteidigung 1975; Koordination durch das Bundeskanzleramt». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 235–242.
- BERGER, Peter, «Das österreichische Neutralitätsproblem». *Der Donauraum*, 1. Jg, Nr. 1, 1956, S. 3–19.
- «Die Gesamtraumverteidigung als Abwehrkonzept der österreichischen Armee». *Der Soldat*, Nr. 16, Wien, 26. August 1973.
- DUIC, Mario, «Operative und strategische Probleme im neutralen Österreich». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, 2. Jg, Heft 2, 1964, S. 73–79.
- DRIMMEL, Heinrich, «Geistige Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IX. Jg, Heft 6, 1971, S. 409–420.
- DWORAK, Friedrich, «Zivile Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift* IV. Jg, Heft 6, 1966, S. 499–504.
- EDER, Erich, «Skizzen zur Gesamtraumverteidigung» (I). *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XII. Jg, Heft 3, 1974, S. 222–224; (II) Heft 4, 1974, S. 299–301.
- ERMACORA, Felix, «Unterschiede in der Neutralitätspolitik Schweiz–Österreich». Vortrag vom 18. Juni 1974 vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien. 15 S. (hektogr.).
- FINDER, Josef, «Geistige Landesverteidigung, Gedanken, Aufgaben, Ziele». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IV. Jg, Heft 4, 1966, S. 321–324.
- FREIHSLER, Johann, «Gedanken zur militärischen Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 1, 1967, S. 57–59.
- GINTHER, Konrad, «Immerwährende Neutralität und Landesverteidigung: Ein Problem österreichischen Bewusstseins». (Schriftliche Fassung des vom Verfasser im Rahmen des Grundsatzseminars für umfassende Landesverteidigung am 13. Mai 1970 in Graz gehaltenen Vortrages.) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 4, 1970, S. 267–270.
- GSCHNITZER, Franz, «Österreichs neue Aufgabe in Europa». *Österreichische Monatshefte* Vol. XI, September 1956, S. 3–6.
- GOUSSOT, C. M., «Une Autriche neutre, est-elle possible?» *Revue de Défense Nationale*, Vol. XI, Juillet 1955, pp. 22–36.
- HABERMANN, Gustav, «Zur Wehrpolitik Österreichs». (I) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IX. Jg, Heft 5, 1971, S. 304–306; (II) Heft 6, 1971, S. 377–378; (III) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 1, 1972, S. 45–47.
- HANISCH, Ernst, «Grundlagen und Planungen der wirtschaftlichen Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IV. Jg, Heft 3, 1966, S. 248–253.
- HELLER, Otto, «Die Verteidigungsbereitschaft des österreichischen Volkes». Versuch einer wehrpolitischen Analyse. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, Heft 2, 1962, S. 53–67.
- HELLER, Otto, «Die neue Schweizer Konzeption der militärischen LV». Eine Betrachtung im Zusammenhang mit einem österreichischen LV-Plan. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 1, 1967, S. 24–30.
- HELLER, Otto, «Gedanken zur Bundesheerreform». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IX. Jg, Heft 3, 1971, S. 137–140.
- «Herbstübung 1974 des Bundesheeres». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 1, 1975, S. 15–29.
- HOCHAUER, Günther, «Die Raumverteidigung» (I). Ein glaubhafter Beitrag zur Strategie des neutralen Kleinstaates. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 4, 1973, S. 299–305; (II) Heft 5, 1973, S. 387–393.
- HOCHLEITNER, Erich P., «Zwischenbilanz der Bemühungen Österreichs um einen Vertrag mit der EWG». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 7. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 273–292.
- KOHN, Hans, «Can Austria be another Switzerland?» *Foreign Policy Bulletin*, Vol. XXXIV, June 1, 1955, pp. 137–138 + 144.

- «Konzept für die umfassende Landesverteidigung Österreichs». Vorschlag einer zeitgemässen Neuformulierung der Auftragserteilung. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XII. Jg, Heft 1, 1974, S. 46–50.
- KOPF, Oskar, «Zehn Jahre Wehrgesetzgebung (1961–1971)». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IX. Jg, Heft 6, 1971, S. 383–389.
- KREISKY, Bruno, «Austria draws the Balance». *Foreign Affairs*, Vol. 37, 1959/1960, pp. 269–281.
- KREISKY, Bruno, «Das neutrale Österreich und die Europäische Integration». *Aussenpolitik*, 13. Jg, Heft 7, 1962, S. 433–437.
- KREISKY, Bruno, «Der Weg Österreichs zu Staatsvertrag und Neutralität». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 5. Jg, Heft 2, 1965, S. 67–70.
- KOLB, Fritz, «Die Verteidigung Österreichs». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 6, 1970, S. 480–486.
- KUNTNER, WILHELM, «Die Landesverteidigungsakademie im Dienste der Wehrpolitik». Fünf Jahre Lehrgruppe für umfassende Landesverteidigung, Auftrag, Durchführung, Ergebnisse und Auswertung. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 3, 1970, S. 231–234.
- LEEB, Anton, «Über die Entwicklung des Konzeptes der militärischen Landesverteidigung in Österreich». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, V. Jg, Heft 3, 1967, S. 257–259.
- LURF, Karl, «Der Katastrophenschutz». Ein integrierender Bestandteil der zivilen Landesverteidigung. *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VII. Jg, Heft 3, 1969, S. 243–246.
- LÜTGENDORF, Karl, «Aktuelle Fragen der Verteidigungspolitik Österreichs». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, X. Jg, Heft 2, 1972, S. 77–79.
- MAGENHEIMER, Heinz, «Das österreichische Bundesheer, 1955–1975». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XIII. Jg, Heft 3, 1975, S. 182–198.
- MAYRZEDT, Hans, «Spezifische politische Probleme aus österreichischer Sicht». *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans-Christoph Binswanger. Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970, S. 220–242.
- «Militärische Landesverteidigung: Zur Aufstellung der Bereitschaftstruppe». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, XI. Jg, Heft 3, 1973, S. 217–218.
- NEUHOLD, Hanspeter, und Franz Wagner, «Das Neutralitätsbewusstsein des Österreichers». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, XIII. Jg, Heft 2, 1973, S. 67–94.
- NUSSBAUMER, Dr., Universitätsprofessor, «Wirtschaftliche Landesverteidigung». *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*, Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 51–67.
- PECH, Helmut, «Strategie der wirtschaftlichen Landesverteidigung – Probleme der Währungspolitik». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VII. Jg, Heft 4, 1969, S. 318–322.
- PRADER, Georg, «Landesverteidigung – Ihre Möglichkeiten und Aufgaben». *Österreichische Monatshefte*, Vol. XXI, Nr. 3, 1965, S. 8.
- RAAB, Julius, «Die österreichische Aussenpolitik». *Aussenpolitik*, Vol. VII, Oktober 1956, S. 617–627.
- SPANNOCCHI, Emil, «Der neutrale Kleinstaat im Atomzeitalter». Ein österreichischer Standpunkt. *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, VII. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 251–272.
- SPANNOCCHI, Emil, «Der österreichische Kleinstaat im strategischen Zukunftstrend». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, VIII. Jg, Heft 2, 1968, S. 67–98.
- SPANNOCCHI, Emil, «Die Verteidigung des Kleinstaates». (I) *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VIII. Jg, Heft 5, 1970, S. 349–354; (II) Heft 6, 1970, S. 431–437.

STOURZH, Gerald, «Zur Entstehungsgeschichte des Staatsvertrages und der Neutralität Österreichs 1945–1955». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, V. Jg, Heft 5/6, 1965, S. 301–336.

STROHSCHNEIDER, Hermann, «Der Aufbau der umfassenden Landesverteidigung in Österreich». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, IV. Jg, Heft 1, 1966, S. 75–78.

VERDROSS, Alfred, «Austria's Permanent Neutrality and the United Nations Organization». *American Journal of International Law*, Vol. L, No. 1, January 1956, pp. 61–68.

WAGNER, Franz, und Hanspeter Neuhold, «Das Neutralitätsbewusstsein des Österreichers», *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, XIII. Jg, Heft 2, 1973, S. 67–94.

WINTER, E. K., «Österreichs Neutralität als Schlüssel zum Donauraum». *Frankfurter Hefte*, Vol. XII, Nr. 3, März 1957, S. 169–183.

ZEMANEK, Karl, «Das Problem der Beteiligung des immerwährend neutralen Österreich an Sanktionen der Vereinigten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens». *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Band 28, Nr. 1, 1968, S. 16–32.

ZEMANEK, Karl, «Immerwährende Neutralität und Umfassende Landesverteidigung». *Österreichische Militärische Zeitschrift*, VI. Jg, Heft 1, 1968, S. 8–11.

ZEMANEK, Karl, «Gutachten zu den von dem Volksbegehren zur Abschaffung des Bundesheeres (Bundesheervolksbegehren) aufgeworfenen neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Fragen». *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, X. Jg, Heft 2, 1970, S. 115–137.

3. Broschüren

Die Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung, 1962–1972. Ein Beitrag zum Aufbau der umfassenden Landesverteidigung in Österreich. Zusammengestellt und kommentiert von Dr. Richard Bayer. Wien, Bundesministerium für Landesverteidigung, undatiert, 72 S.

VERDROSS, Alfred, *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich.* Wien, Österreichischer Bundesverlag, 1966, 2. Auflage, 31 S.

4. Zeitungen und Zeitschriften

Arbeiterzeitung

Der Donauraum

Die Presse

Die Vereinigten Nationen und Österreich

Der Soldat

Österreichische Militärische Zeitschrift

Österreichische Monatshefte

Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik

Salzburger Nachrichten

Truppendienst

Wiener Zeitung

III. Schweiz

A. Quellen

1. Offizielle schweizerische Veröffentlichungen

Berichte des Bundesrates an die Bundesversammlung

Berichte des Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung. (Jährlich) 1945–1975.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bericht des Generals über den Aktivdienst 1939–1945 vom 7. Januar 1947, Nr. 5164, Bern, Bundeskanzlei, 112 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Mitwirkung schweizerischer Delegierter bei der Durchführung der am 27. Juli 1953 in Korea abgeschlossenen Waffenstillstandsabkommen vom 26. April 1955, Nr. 6834, *Bundesblatt*, 1, 1955, S. 697–794.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen vom 7. Juli 1961, Nr. 8273, Bern, Bundeskanzlei, 22 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen vom 18. Juni 1962, Nr. 8509, Bern, Bundeskanzlei, 8 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beziehungen der Schweiz mit dem Europarat vom 26. Oktober 1962, Nr. 8563, *Bundesblatt*, II, 1962, S. 1085–1116.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966, Nr. 9478, Bern, Bundeskanzlei, 25 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–1971 vom 15. Mai 1968. Nr. 9914, *Bundesblatt*, I, 1968, S. 1204–1248.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen vom 16. Juni 1969. Nr. 10 277, Bern, Bundeskanzlei, 175 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Vollzug der Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1967–1971 (Rechenschaftsbericht) vom 28. April 1971. Nr. 10 925, Bern, Bundeskanzlei, 49 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot vom 7. Juni 1971. Nr. 10 941, Bern, Bundeskanzlei, 49 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption 1971 des Zivilschutzes vom 11. August 1971. Nr. 11 010, Bern, Bundeskanzlei, 42 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Schaffung eines Freiwilligenkorps für Katastrophenhilfe im Ausland vom 11. August 1971. Nr. 11 012, Bern, Bundeskanzlei, 23 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen für die Jahre 1969–1971 vom 17. November 1971. Nr. 11 078, Bern, Bundeskanzlei, 72 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 vom 13. März 1972, Nr. 11 245, Bern, Bundeskanzlei, 67 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Schaffung eines Zivildienstes (sog. Münchensteiner Initiative) vom 10. Januar 1973. Nr. 11 542, Bern, Bundeskanzlei, 21 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973, Nr. 11 740, Bern, Bundeskanzlei, 42 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Auswirkungen der neuesten weltwirtschaftlichen Ereignisse auf den schweizerischen Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit vom 22. Januar 1975. Zu 11 570, Bern, Bundeskanzlei, 50 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Vollzug der Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971–1975 (Rechenschaftsbericht) vom 23. April 1975, Nr. 75 036, Bern, Bundeskanzlei, 89 S.

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Leitbild der militärischen Landesverteidigung in den achtziger Jahren (Armee-Leitbild 80) vom 29. September 1975. Nr. 75 073, Bern, Bundeskanzlei, 22 S.

Die Entwicklung der europäischen Integrationsbestrebungen und die Haltung der Schweiz. Beilage zum 83. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland und andere handelspolitische Fragen vom 11. August 1971. Nr. 11 003. *Bundesblatt*, II, 1971, S. 621–778.

Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919. Nr. 1119, *Bundesblatt*, IV, 1919, S. 541–680.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Beitritt der Schweiz zum Statut des internationalen Gerichtshofes vom 8. Juli 1947. Nr. 5222, *Bundesblatt*, II, 1947, S. 510–547.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Beitritt der Schweiz zu den am 16. April 1948 in Paris unterzeichneten Abkommen über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 20. August 1948. Nr. 5475, *Bundesblatt*, II, 1948, S. 1177–1222.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung) vom 10. Oktober 1950. Nr. 5918, Bern, Bundeskanzlei, 42 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge vom 29. April 1955. *Bundesblatt*, I, 1955, S. 805–825.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Freihandelsassoziation vom 5. Februar 1960. Nr. 7957, *Bundesblatt*, I, 1960, S. 844–1104.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Militärorganisation vom 30. Juni 1960. Nr. 7986, Bern, Bundeskanzlei, 26 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Organisation des Heeres (Truppenordnung) vom 30. Juni 1960. Nr. 7987, Bern, Bundeskanzlei, 70 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen (Mirage III S) und von weiterem Material für die Fliegertruppen vom 25. April 1961. Nr. 8153, *Bundesblatt*, I, 1961, S. 793–825.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz an der durch die Generalversammlung der Organisation der Vereinten Nationen am 20. Dezember 1961 bewilligten Anleihe vom 4. Juni 1962. Nr. 8478, *Bundesblatt*, I, 1962, S. 1206–1231.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung eines Zusatzkredites für die Beschaffung von Kampfflugzeugen Mirage III vom 24. April 1964. Nr. 8947, Bern, Bundeskanzlei, 31 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung vom 30. Oktober 1968. Nr. 10 084, *Bundesblatt*, II, 1968, S. 641–686. .

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Militärorganisation und der Truppenordnung (Neugestaltung der Territorialorganisation) vom 19. Februar 1969. Nr. 10 173, *Bundesblatt*, I, 1969, S. 265–290.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit der Schweiz mit den Entwicklungsländern vom 10. November 1971. Nr. 11 075, Bern, Bundeskanzlei, 113 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Truppenordnung (Neugestaltung der Mechanisierten und Leichten Truppen) vom 13. März 1972. Nr. 11 214, *Bundesblatt*, I, 1972, S. 1009–1018.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Genehmigung der Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften vom 16. August 1972. Nr. 11 323, Bern, Bundeskanzlei, S. 653–999.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Hunter-Flugzeugen vom 31. Januar 1973, Nr. 11 541, *Bundesblatt*, I, 1973, S. 379–383.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 10. Oktober 1974. Nr. 12 083, Bern, Bundeskanzlei, 57 S.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschaffung von Kampfflugzeugen vom 27. August 1975, Nr. 75 072, Bern, Bundeskanzlei, 14 S.

2. Andere offizielle schweizerische Veröffentlichungen

Bericht an die Bundesversammlung über den Akitvidienst 1939–1945 von General Henri Guisan. Lausanne, März 1946, 273 S.

Bericht der vom Nationalrat und vom Ständerat eingesetzten Kommissionen an die Eidgenössischen Räte über die Abklärung der Mirage-Angelegenheit vom 1. September 1964. Zu 8947, Bern, Bundeskanzlei, 76 S.

Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr (Motion Renschler) vom 13. November 1969. Beilage zum Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot vom 7. Juni 1971. Bern, Bundeskanzlei, S. 18–49.

3. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

National- und Ständeratsdebatten über Aussen-, Wirtschafts- und Militärpolitische Fragen von 1945–1975

BRATSCHI, Nationalrat, Berichterstatter über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973 im Nationalrat am 12. Juni 1974.

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat, Sommersession 1974, S. 764–767.

CELIO, Nello, Bundespräsident, Antwort auf die Interpellationen Allgöwer, Schwarz, Etter, Wyer, Schürch und die Motionen Baumann und Chevallaz zur Flugzeugbeschaffung und zur Konzeption der militärischen Landesverteidigung im Nationalrat am 4. Oktober 1972. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1972, S. 1757–1765.

CELIO, Nello, Bundespräsident, Antwort auf die Interpellationen Heimann, Honegger und Grosjean zur Flugzeugbeschaffung im Ständerat am 5. Oktober 1972. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Herbstsession 1972, S. 705–713.

FISCHER-Weinfeld, Nationalrat, Interpellation und Votum zur Einsatzdoktrin der Flugwaffe und Flugzeugbeschaffung. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1970, S. 463–465.

GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, Antwort auf die Interpellationen Bieri, Fischer, Muheim und das Postulat Schürmann zur Flugzeugbeschaffung und zur Einsatzdoktrin der Flugwaffe am 23. Juni 1970 im Nationalrat. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1970, S. 467–471.

GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, Stellungnahme zur Eintretensdebatte am 17. Juni 1974 im Nationalrat über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1974, S. 796–800.

GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, Stellungnahme zur Eintretensdebatte im Ständerat am 4. Dezember 1973 über den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 27. Juni 1973. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Wintersession 1973, S. 722–725.

MEYER-Luzern, Nationalrat, Votum anlässlich der Debatte über den Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 am 21. September 1966 im Nationalrat. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1966, S. 484–485.

SPÜHLER, Willi, Bundespräsident, Regierungspolitik, Richtlinien. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Sommersession 1968, S. 236–242.

SPÜHLER, Willi, Bundesrat, Stellungnahme zur Debatte über den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen vom 16. Juni 1969 am 8. Oktober 1969 im Nationalrat. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Nationalrat, Herbstsession 1969, S. 742–748.

SPÜHLER, Willi, Bundesrat, Stellungnahme anlässlich der Debatte über den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen vom 16. Juni 1969 am 26. November 1969 im Ständerat. *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung*, Ständerat, Wintersession 1969, S. 241–244.

4. Referate von Mitgliedern des Bundesrates, hohen Beamten und Militärs

BRUGGER, Ernst, Bundesrat, «Integrationspolitische Schwerpunkte». Vortrag anlässlich der Delegiertenversammlung der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz am 12. Dezember 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/14, Bern, Bundeskanzlei, S. 83–98.

DUPONT, M., Ambassadeur de Suisse en France, «La Suisse dans le Monde». Exposé présenté à l'Académie diplomatique internationale, 16 juin 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/5, Bern, Bundeskanzlei, S. 65–77.

GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, «Aspekte der Gesamtverteidigung». Vortrag vor der Offiziersgesellschaft der Stadt Luzern am 20. Januar 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/1, Bern, Bundeskanzlei, S. 25–51.

GNÄGI, Rudolf, Bundesrat, «Aktuelle Probleme unserer Landesverteidigung». Referat vor der ökonomischen und gemeinnützigen Gesellschaft des Kantons Bern am 8. Februar 1972. *Documenta* 2, 1972, Bern, Bundeskanzlei, S. 1–6.

GNÄGI, Rudolf, «Unsere Armee auf dem Weg in die Zukunft». Vortrag vor der Offiziersgesellschaft des Kantons Aargau in Aarau am 11. März 1972. *Documenta*, 2, 1972, Bern, Bundeskanzlei, S. 6–12.

GRABER, Pierre, Bundesrat, «Die Stellung der Schweiz in der Welt». Ansprache in der Aula der Universität Zürich aus Anlass des 25jährigen Bestehens der Vereinten Nationen am 26. November 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/14, Bern, Bundeskanzlei, S. 1–29.

GRABER, Pierre, Bundesrat, «Die Schweiz und die UNO». Ansprache an der Generalversammlung der Gesellschaft für die Vereinten Nationen in Basel am 8. Mai 1971. *Documenta Helvetica*, 1971/3, Bern, Bundeskanzlei, S. 97–101.

GRABER, Pierre, Bundesrat, «Umriss der Schweizerischen Aussenpolitik». Ansprache gehalten an der Universität Freiburg i. Ue. am 14. Mai 1971. *Documenta Helvetica*, 1971/4, Bern, Bundeskanzlei, S. 71–87.

LANGENBACHER, Heinz, Minister, Stellvertreter des Chefs der Abteilung für internationale Organisationen des Eidgenössischen Politischen Departements. «Was hat die UNO der Schweiz zu bieten?» Vortrag vor der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen in Winterthur am 29. April 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/2, Bern, Bundeskanzlei, S. 87–108.

PETITPIERRE, Max, Bundesrat, «Die Schweizerische Neutralität in der Welt von heute». Vortrag am 25. April 1959 in der Akademie der Wissenschaften zu Wien vor der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen. Wien, Österreichische Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen, 1959, 20 S. VISCHER, Johann-Jakob, Generalstabschef, «Kann sich der neutrale Kleinstaat noch verteidigen?» Vortrag vor der Offiziersgesellschaft der Stadt Bern am 13. März 1972. *Documenta*, 2/1972, Bern, Bundeskanzlei, S. 12–16.

WAHLEN, Friedrich T., Bundespräsident, «Die Aufgaben der Schweiz im internationalen Geschehen». *Schweizer Monatshefte*, Heft 1, Zürich, April 1961, S. 2–12.

WANNER, Hermann, Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung, «Zivilschutz und Gesamtverteidigung». Vortrag (Zusammenfassung), 17. April 1970. *Documenta Helvetica*, 1970/2, Bern, Bundeskanzlei, S. 51–53.

5. Verschiedenes

Bericht der Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee vom 8. Juni 1970 (ohne Quellenangabe), 184 S.

Conception officielle suisse de la neutralité. *Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht* XIV, 1957. Hrsg. von der Schweizerischen Vereinigung für internationales Recht. Zürich, Polygraphischer Verlag, 1957, S. 195–200.

Grundlagen einer strategischen Konzeption der Schweiz. *Bericht der Studienkommission für strategische Fragen* vom 14. November 1969. Schriften des Schweizerischen Aufklärungsdienstes 11, Hrsg. vom Schweizerischen Aufklärungsdienst, Zürich, 1971, 158 S.

MONTMOLLIN, Louis de, Generalstabschef, *Unsere Landesverteidigung – Grundlagen – Gegenwärtige Situation – Aussicht in die Zukunft*. 29. April 1948. Bern, Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 1948, 61 S.

Note des Eidgenössischen Politischen Departements vom 4. August 1966 an den Schwedischen Botschafter in der Schweiz betreffend die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Militärtechnik und Antwort des Schwedischen Botschafters vom gleichen Datum. Bern, Eidgenössisches Politisches Departement, 4. August 1966, 4 S.

Schlussbericht der Studienkommission des Forum Helveticum zur Frage des Zivildienstes im Rahmen der allgemeinen Dienstpflicht. Verabschiedet am 23. Juni 1972 in Bern, 10 S. (hektogr.).

Zur Konzeption der schweizerischen Aussenpolitik. Gutachten ausgearbeitet im Auftrag der Studiengruppe für Aussenpolitik beim Eidgenössischen Politischen Departement. Verfasst von Alois Riklin. Beiträge und Berichte der Forschungsstelle für Aussenpolitik, Nr. 12, Juni 1973, Hochschule St. Gallen, 74 S. (hektogr.).

6. Veröffentlichte Dokumente politischer Parteien

Das Leitbild für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz. Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Bern, undatiert, 23 S.

Die Armee in der sozial-demokratischen Sicherheitspolitik. Die sicherheitspolitischen Grundsätze der SPS. Das SPS-Leitbild der Armee. Bern, Zentralsekretariat der SP Schweiz, undatiert, 9 S.

Die Schweiz im politischen und militärischen Spannungsfeld Europas. Thesen zu Staat und Armee der Freisinnig-demokratischen Partei des Kantons Zürich. Zürich, Freisinnig-demokratische Partei, undatiert, 39 S.

Friedenssicherung, Kriegsverbütung – soziale und nationale Sicherheit. Grundfragen einer zeitgemässen Sicherheitspolitik, Landesverteidigungskommission der SPS, Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, 28.7.1972. Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Bern, 1972, 29 S.

Für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik der Schweiz. Arbeitspapier für den Parteitag SPS vom 30.9./1.10.1972 in Interlaken. Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Bern, undatiert, 20 S.

7. Veröffentlichte Dokumente privater Organisationen

Bericht des Zentralvorstandes der Schweizerischen Offiziersgesellschaft über die Reorganisation der Armee (aufgrund der Studie einer Sonderkommission), Mai 1957, 40 S. (ohne Ort und Quellenangabe).

Bericht über die Tätigkeit des Vorstandes der Offiziersgesellschaft des Kantons Zürich im Geschäftsjahr 1971. Zürich, Offiziersgesellschaft des Kantons Zürich, Dezember 1971, 8 S. (hektogr.).

Bericht über die Tätigkeit des Vorstandes der KOG Zürich im Geschäftsjahr 1972. Zürich, Offiziersgesellschaft des Kantons Zürich, 14. Dezember 1972, 12 S. (hektogr.).
«Armee-Leitbild 80 – in Wirklichkeit die Armee der 70er Jahre». Stellungnahme des Vereins zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft zu aktuellen Problemen der schweizerischen Landesverteidigung. *Aktuelle Militärpolitik*, Zürich, Dezember 1975, 5 S.

8. Sammlung von Dokumenten

Dokumente zur Neutralität I. Schweizerische Neutralität. Arbeitsheft der Reihe D (Diverse Dokumente und Darstellungen). Hrsg. vom Schweizerischen Aufklärungs-Dienst (SAD), Zürich, 1973, 56 S.

9. Persönliche Interviews

RAPOLD, Hans, Divisionär, Stabschef Operative Schulung, am 13. Februar 1975 in Bern.
STAHEL, Albert A., Zentralstelle für Gesamtverteidigung, am 29. Juli 1975 in Bern.

B. Literatur

1. Bücher

- BONJOUR, Edgar, *Geschichte der schweizerischen Neutralität: Vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik*. Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1965–1970; 6 Volumen.
- BELIN, Jacqueline, *La Suisse et les Nations Unies*. New York, Manhattan Publishing Co. 1956; 139 p.
- CHAUDET, Paul, *La Suisse et notre temps. Du Souvenir à la réflexion*. Paris, Robert Laffont, 1970; 256 p.
- DÄNIKER, Gustav, *Strategie des Kleinstaats*. Politisch-militärische Möglichkeiten schweizerischer Selbstbehauptung im Atomzeitalter. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1966; 230 S.
- ERNST, Alfred, *Die Konzeption der schweizerischen Landesverteidigung 1815 bis 1966*. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1971; 480 S.
- FREI, Daniel, *Neutralität – Ideal oder Kalkül? Zweihundert Jahre aussenpolitischen Denkens in der Schweiz*. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1967; 131 S.
- JAQUET, Nicolas, *Strategie des Überlebens*. Beitrag zu einer neuen Konzeption unserer Landesverteidigung. Basel/Stuttgart, Helbing & Lichtenhahn, 1976; 184 S.
- KURZ, Hans-Rudolf, *Die Schweiz in der Europäischen Strategie vom Dreissigjährigen Krieg bis zum Atomzeitalter*. Zürich, Albert Bachmann, 1958; 98 S.
- KURZ, Hans-Rudolf, *Bewaffnete Neutralität*. Die militärische Bedeutung der dauernden schweizerischen Neutralität. Frauenfeld/Stuttgart, Verlag Huber, 1967; 150 S.
- MOSER, Sepp, *Operation Null*. Die Schweiz sucht ein Kampfflugzeug. Zürich, Flamberg Verlag, 1973; 183 S.
- RALSTON, Jerry W., *The Defense of Small States in the Nuclear Age. The Case of Sweden and Switzerland*. Thèse No. 193, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Université de Genève, 1969, Seattle/Washington, Northwest Copy Company, 1969; 255 p.
- SALIS, Jean Rodolphe von, *Schwierige Schweiz*. Beiträge zu einigen Gegenwartsfragen. Frankfurt/Wien/Zürich, Büchergilde Gutenberg, 1969; 336 S.
- STAMM, Konrad Walter, *Die Guten Dienste der Schweiz*. Aktive Neutralitätspolitik zwischen Tradition, Diskussion und Integration. Bern, Frankfurt/M, Herbert + Peter Lang, 1974; 266 S.
- STRANNER, Henri, *Neutralité Suisse et Solidarité Européenne*. Lausanne, Edition Vie, 2^e ed., 1960; 295 p.

2. Aufsätze und Vorträge

- BINDSCHEDLER, Rudolf L., «Grundlagen der schweizerischen Aussenpolitik». *Schweizer Monatshefte*, 43. Jg, Heft 1, 1963, S. 2–21.
- BINDSCHEDLER, Rudolf L., «Das Problem der Beteiligung der Schweiz an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens». *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 28, Nr. 1, 1968, S. 1–15.
- BINDSCHEDLER, Rudolf L., «Die Schweiz in der Völkergemeinschaft von morgen». Erweiterte Fassung eines Vortrages vor der Schweizerischen Staatsbürgerlichen Gesellschaft am 17. Juli 1968 in Arosa. *Eidgenössische Zukunft*, Heft 8, Bern, Verlag Paul Haupt, 1969, S. 5–35.

BINDSCHIEDLER, Rudolf L., «Neutralitätsrechtliche und neutralitätspolitische Aspekte der Kriegsmaterialausfuhr». Referat, anlässlich der Tagung vom 22./23. November 1971 über «Wehrbereitschaft, Rüstungsproduktion und Waffenausfuhr» im Philipp-Albert-Stapfer-Haus, Schloss Lenzburg, 11 S. (hektogr.).

CODDING, George A., «The New Swiss Military Capability». *Foreign Affairs*, Vol. 40, Nr. 3, April 1962, pp. 489–494.

ERMACORA, Felix, «Unterschiede in der Neutralitätspolitik Schweiz–Österreich». Vortrag vom 18. Juni 1974 vor der Österreichisch-Schweizerischen Gesellschaft in Wien. Wien, Österreichisch-Schweizerische Gesellschaft, 15 S. (hektogr.).

ERNST, Alfred, «Die Schweiz und die Europäische Sicherheit». Die militärischen Aspekte. Zusammenfassung des Referates in der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik vom 19. Januar 1972 in Bern. *Der Fourier*, 45. Jg, Nr. 5, 1972, S. 169–172.

FREI, Daniel, «Wandlungen der schweizerischen Aussenpolitik in den letzten hundert Jahren». *Schweizer Rundschau*, 66. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 210–216.

GASTEYGER, Curt, «Die Schweiz in der Sicht der NATO». *Tagesanzeiger-Magazin*, Nr. 34, 24. August 1974, S. 22–25.

GUGGENHEIM, Paul, «Universalität der Vereinigten Nationen und die Schweiz». *Europa*, Schweizerische Zeitschrift für europäische Fragen, Nr. 10, Oktober 1966, S. 21–22.

HALM, Fritz, «Die Kriegswirtschaft als Teil der Gesamtverteidigung». *Schweizerische Gesamtverteidigung*. Beiträge zu einem strategischen Konzept. NZZ Schriften zur Zeit 25. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1971, S. 34–43.

HOFACHER, Peter, «Wehrbereitschaft und Neutralität der Schweiz». Neutralitätsrechtliche Aspekte einer Atomwaffenbeschaffung und einer militärischen Zusammenarbeit mit andern Staaten. *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 133. Jg, Heft 2, 1967, S. 65–69.

HUBER, Max, «Krise der Neutralität». *Schweizer Monatshefte*, 37. Jg, Heft 1, 1957, S. 1–13.

JOLLES, Paul, «Der schweizerische Staatsgedanke in der Aussenpolitik». Ustertagrede vom 24. November 1963. Bern, Eidgenössische Handelsabteilung, 19 S. (hektogr.).

KEISER, Marcel, «Schweden und die militärische Zusammenarbeit zwischen den Neutralen». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 133. Jg, Heft 6, 1967, S. 353–354.

KURZ, Hans-Rudolf, «125 Jahre Schweizerische Armee». *Schweizer Soldat*, 48. Jg, Heft 12, 1973, S. 11–30.

PROBST, Raymond, «Die „Guten Dienste“ der Schweiz». *Annuaire de l'Association Suisse de Science Politique*, 1963, Lausanne, 1963, S. 21–49.

PROBST, Raymond, «Die Schweiz und die internationale Schiedsgerichtbarkeit». *Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht*, Band XVII, 1960. Hrsg. von der Schweizerischen Vereinigung für Internationales Recht. Zürich, Polygraphischer Verlag, 1960, S. 99–146.

RUFFIEUX, Roland, «La Politique étrangère de la Suisse: idéal et nécessité». *Schweizer Rundschau*, 66. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 198–209.

SCHMID, Karl, «Gesamtverteidigung, Politik, Strategie». *Schweizerische Gesamtverteidigung*. Beiträge zu einem strategischen Konzept. NZZ Schriften zur Zeit 25. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1971, S. 7–17.

ULMER, Hans, «Geistige Landesverteidigung in der Schweiz». *Handbuch der Geistigen Landesverteidigung*. Wien, Bundesministerium für Unterricht und Kunst, undatiert, S. 127–139.

VISCHER, Johann-Jakob, «Aus dem Pflichtenkreis des Generalstabchefs» (I), *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 139. Jg, Heft 12, 1973, S. 634–641.

WAHLEN, Traugott F., «Schweizerische Mitverantwortung für Gegenwart und Zukunft». Vortrag gehalten an der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften am 14. Juni 1967. St. Gallen, Zollikofer, 1967, 24 S.

WANNER, Hermann, «Konzept und Organisation der Gesamtverteidigung». *Schweizerische Gesamtverteidigung*. Beiträge zu einem strategischen Konzept. NZZ Schriften zur Zeit 25. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1971, S. 81–96.

WEHRLI, Edmund, «Wehrlose Schweiz – eine Insel des Friedens?» *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, Beiheft zu Nr. 9, 1973, S. 3–20.

WILD, Hugo, «Schweizerische Blauhelme?» *Schweizer Rundschau*, 66. Jg, Heft 4/5, 1967, S. 295–298.

WILDBOLZ, Hans, «Probleme unserer Landesverteidigung, Bedürfnisse und Möglichkeiten». *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift*, 139. Jg, Oktober 1973, S. 497–502.

ZELLER, Willy, «Mit welchen globalen wirtschaftlichen Konsequenzen ist die Schweiz bei Aufrechterhaltung der Aussenseiterposition gegenüber der EWG konfrontiert?». *Die Neutralen in der Europäischen Integration*. Band 5 der Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen. Hrsg. von Hans Mayrzedt und Hans-Christoph Binswanger. Wien/Stuttgart, Wilhelm Braumüller, 1970, S. 339–342.

3. Broschüren

ASCHINGER, Franz, und Willy Zeller, *Die Schweiz und die EWG*. NZZ Schriften zur Zeit 4. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1969; 117 S.

BONJOUR, Edgar, «Europäisches Gleichgewicht und schweizerische Neutralität». *Basler Universitätsreden*, Heft 20. Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1946; 32 S.

BRETSCHER, Willy, *Schweizerische Aussenpolitik der Nachkriegszeit*. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1951; 27 S.

FREYMOND, Jacques, *La Suisse devant la lutte des Grandes Puissances*. Lausanne, Rencontres Suisses, 1955; 44 p.

GUGGENHEIM, Paul, *Die Schweiz in der Völkergemeinschaft*. Der Friedensschutz durch die Vereinten Nationen. Kann die Schweiz den Vereinten Nationen beitreten? Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1957; 55 S.

GYGER, Walter B., *Neutralität, Neutralitätsrecht, Neutralitätspolitik*. Arbeitsheft der Reihe 5 (Sinn und Sendung der Schweiz). Hrsg. vom Schweizerischen Aufklärungsdienst (SAD), Zürich; 87 S.

Kann und soll die Schweiz den Vereinten Nationen beitreten? Eine Diskussion in der Neuen Zürcher Zeitung, Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1966; 91 S.

Neutralität und Mitverantwortung (Stimmen zur Neutralität), Stellungnahme anlässlich einer Aussprache über Neutralität und Mitverantwortung im Zentralverband der Neuen Helvetischen Gesellschaft am 19. Januar 1957 in Bern. Hrsg. auf Veranlassung der NHG, Zürich, Atlantis Verlag, 1957; 96 S.

SALIS, Jean-Rodolphe von, *Die neuesten Entwicklungen in der internationalen Politik und die Stellung der Schweiz*. Aarau, Aargauische Handelskammer, 1963; 31 S.

Schweizerische Gesamtverteidigung. Beiträge zu einem strategischen Konzept. NZZ Schriften zur Zeit 25. Zürich, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung, 1971; 96 S.

«Unsere Armee in den 70er Jahren. Ihre Möglichkeiten und Bedürfnisse im Lichte der allgemeinen militärstrategischen Entwicklung». *Dokumentation zur Entwicklung der schweizerischen Armee*, Heft 12. Hrsg. vom Verein zur Förderung des Wehrwesens und der Wehrwissenschaft, Zürich, Februar 1974; 36 S.

ZEHNDER, Alfred, *Die Schweiz und die Vereinten Nationen*. Hrsg. von der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bern, 1970; 95 S.

4. Dissertationen

RÖTHLISBERGER, Eric, *La Suisse dans l'Association Européenne de Libre Echange 1960-1966*. Sept années d'intégration européen Restreint. Thèse No. 195, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Université de Genève. Neuchâtel, Edition de la Baconnière, 1969; 130 p.

RALSTON, Jerry W., *The Defense of Small States in the Nuclear Age: The Case of Sweden and Switzerland*. Thèse No. 193, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Université de Genève, 1969. Seattle/Washington, Northwest Copy Company, 1969; 255 p.

5. Colloques-Séminaires

Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales. *La Suisse Devant L'Élargissement de la Communauté Economique Européenne*. Colloque-Séminaire, 27 et 28 Novembre 1970. Genève, 1971, 77 p.

6. Zeitungen und Zeitschriften

Abendzeitung (AZ)

Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift

Basler Nachrichten

Die Weltwoche

Domaine Publique

Journal de Genève

La Suisse

Neue Zürcher Zeitung

Politische Rundschau

Revue Militaire Suisse

Schweizer Monatshefte

Schweizer Rundschau

Schweizer Soldat

Tribune de Genève

Tribune de Lausanne

Sachregister

- Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur Verhinderung eines Atomkrieges 9
- Angola 12
- Atomsperrvertrag 9
- Allentsteig 169
- Berlin 195
- Breschnew-Doktrin 58
- Bundesrepublik Deutschland 12, 57, 195
- China (Volksrepublik) 37
- Dissuasion 25n., 70
- EFTA 31
- England 14
- Europäische Gemeinschaften, 12, 19, 29, 30, 191
- Europarat 31
- Flexible Response 14
- Forum Helveticum 104, 155
- Frankreich 14, 16, 194
- Freiheitliche Partei Österreichs, 23, 60
- Friedenserhaltende Operationen der Vereinten Nationen 11, 39
- Friedenssicherung 1
- Fürstentum Liechtenstein 111
- Gespräche zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zur Begrenzung strategischer Nuklearwaffen (SALT) 19
- Golan 34
- Gute Dienste 39–43, 192–193
- Helsinki 9, 32
- Indien 40
- Indisch-Pakistanischer Krieg 1965 40
- Indisch-Pakistanischer Krieg 1971 41
- Internationales Komitee vom Roten Kreuz 36, 40
- Internationaler Terrorismus 11, 21
- Island 33
- Israel 21
- Jugoslawien 14, 194
- Kärnten 48, 194
- Kennedy-Runde 31
- Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa 9–10, 32–33
- Kuba-Krise 8
- Mutual Balanced Force Reductions (MBFR) 9, 10, 33
- Moskau 10, 14
- Moskauer Memorandum 23–24
- Naher Osten 20
- Nahostkonflikt 10, 11, 38
- NATO 9, 11, 12–17, 55, 56, 57, 63, 111, 112, 113, 143, 182, 183, 193, 194, 195
- NATO-Rat 33
- NATO-Südflanke 13
- Neutralitätspolitik 1–2, 7, 20, 23–24, 29, 38, 45, 190
- Neutralitätsrecht 7, 190
- Nord-Süd-Beziehungen 10–11, 20–21, 193
- Neue Helvetische Gesellschaft 155
- OPEC 10, 21
- Ostberlin 14
- Österreich
- Beschränkung der Wehrhoheit durch den Staatsvertrag 60–61
- Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften 28–31
- Beziehungen zum Europarat 28, 32
- Beziehungen zu den Vereinten Nationen 34, 45
- B-Gendarmerie 58–59
- Bundesheer
- Bereitschaftstruppe 68, 69, 70, 71–72, 74, 78, 81, 83, 85, 184, 184n., 185, 195
- Einsatz während der Ungarn-Krise 62–63
- Einsatz während der CSSR-Krise 67
- Einsatzdoktrin 184–185
- Heeresgliederung 62/63, 64–65
- Heeresgliederung 72 69
- Kleinkriegführung 185–186
- Landwehr 69, 70, 71, 72, 74, 77, 78, 80n., 83, 84, 86, 184, 185, 195
- Bundesheerreform
- Brief der 1700 Offiziere des Bundesheeres 79–80
- Bundesheerreformkommission 55, 77, 89

- Gesamtraumverteidungskonzeption 69–75
- Stellungnahme der Österreichischen Offiziersgesellschaft 77–79
- Wehrgesetznovelle 1971 53, 68, 79, 81–82, 83
- Wehrgesetznovelle 1976 85, 99

- Entwicklungshilfepolitik 44
- Flugwaffe 72, 86, 184, 185
- Gute Dienste 42–43,
- Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa 32
- Landesverteidigungsakademie 95–96
- Landesverteidigungsrat 82n., 89
- Landesverteidigungsplan 91, 92
- Militärtechnische Zusammenarbeit mit Schweden 178
- Militärtechnische Zusammenarbeit mit der Schweiz 176, 178
- Ministerratsbeschluss vom 20. Februar 1962 87
- Ministerratsbeschluss vom 11. Mai 1965 56, 66, 88, 90, 92, 183
- Ministerratsbeschluss vom 28. Oktober 1975 92
- Neutralität 23, 28, 49–50, 61
- Neutralitätspolitik 45
- Staatsvertrag 18–19, 27, 58, 72, 111, 194
- Umfassende Landesverteidigung
 - Entscheidung zur umfassenden Landesverteidigung 90–92, 200–203
 - Geistige Landesverteidigung 87, 91, 95
 - Grundsatzerklärung zur umfassenden Landesverteidigung 52, 89
 - Ministerratsbeschluss über den Ausbau einer umfassenden Landesverteidigung vom 18. Juli 1961 87
 - Sonderausschuss für Verkehr und Nachrichtenwesen 87
 - Wirtschaftliche Landesverteidigung 91, 94–95
 - Verankerung der umfassenden Landesverteidigung in der Bundesverfassung 50n., 54, 89–90, 99
 - Zivile Landesverteidigung 91, 93–94
 - Zivilschutz 87, 93
- Wehrgesetz 1955 49, 59, 60

- Wehrgesetznovelle 1962 60
- Wehrgesetznovelle 1966 65
- Österreichische Gesellschaft zur Förderung der Landesverteidigung 54, 95–96
- Österreichische Volkspartei 23, 49, 76

- Palästinensische Befreiungsorganisation 11
- Pakistan 40
- Prag 58
- Rest-EFTA 28
- Reykjavik 33
- Rhodesien 35
- Rumänien 14
- San Clemente 9, 14

- Schweden
 - Militärtechnische Zusammenarbeit mit der Schweiz 176–177
 - Militärtechnische Zusammenarbeit mit Österreich 178
 - Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften 29

- Schweiz
 - Armee
 - Bericht der Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee 102
 - Das Leitbild der militärischen Landesverteidigung für die achtziger Jahre 137, 138–142
 - Einsatzdoktrin der Armee 114, 120–121, 123–124, 184–185
 - Festung Sargans 117
 - Kleinkriegsführung 185–186
 - Konzeption der militärischen Landesverteidigung vom 6. Juni 1966 17, 104, 122–126, 131, 133, 142, 157, 182
 - Neuorganisation des Territorialdienstes 130–131
 - Petition für eine starke Armee 107–109
 - Truppenordnung 51 116–117
 - Truppenordnung 61 118–121, 125, 130–131
 - Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften 28–31
 - Beziehungen zum Europarat 28, 32

- Beziehungen zu den Vereinten Nationen 34–38
- Entwicklungshilfepolitik 21, 44
- Flugwaffe 105, 114–115, 120, 121, 125, 131–137, 184, 185
- Gesamtverteidigung
 - Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz 5, 109, 110, 128, 145, 149–155, 181
 - Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung 145, 147
 - Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge vom 30. September 1955 94
 - Entwicklung der Gesamtverteidigungskonzeption 144–156
 - Geistige Landesverteidigung 155–156
 - Kriegswirtschaftliche Vorsorge 162–165
 - Zivilschutz 120, 161–162
- Gute Dienste 36, 41–42, 196
- Kernwaffenfrage 126–129
- Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa 32–33
- Landesverteidigungsdepartement 148–149
- Militärtechnische Zusammenarbeit mit Österreich 178
- Militärtechnische Zusammenarbeit mit Schweden 176–177
- Mirage-Krise 121
- Neutralität 23, 26, 28
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz 41, 107, 109–110, 158–160
- Studienkommission für strategische Fragen 5, 6, 22, 101, 128, 144, 145, 165, 167
- Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenaustrittsverbot 106–107
- Zivildienstinitiative 104–105
- Schweizerischer Aufklärungs-Dienst (SAD) 145, 155
- Schweizerische Staatsbürgerliche Gesellschaft 155
- Sowjetunion 9, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 40
- Sowjetisch-chinesischer Konflikt 14
- Sozialistische Partei Österreichs 23, 49, 50, 53, 76, 82, 83
- Steiermark 48
- Strategie 2, 5
- Südvietnam 10
- Teheran 36
- Terrorismus 11, 22, 45
- Tschechoslowakei 28n., 58, 67, 98, 184, 194
- Ungarn 14, 28n., 58, 62, 98, 184, 194
- Ural 15
- Verein zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft 141
- Vereinte Nationen 11, 19, 33–39, 41
- Vereinigte Staaten von Amerika 9, 11, 13, 14, 16, 19
- Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen 19
- Warnzeit 17
- Warschauerpakt 9, 11, 12, 14, 15–17, 21, 57, 67, 182, 193, 194
- Westeuropa 15, 16, 21
- Wien 26, 33, 195
- Zypern 34

Personenregister

- Aerni, H-R. 108
 Allgöwer, W. 132
 Allmayer-Beck, J-C. 50, 51, 58
 Almgren, K. E. 175
 Annasohn, J. 147
 Baumann, W. 132
 Bayer, R. 89, 92, 96
 Biely, N. 174, 178
 Bindschedler, R. L. 32, 33, 41, 42, 196
 Binswanger, H-C. 7
 Black, C. E. 7
 Bolliger, K. 134
 Bonjour, E. 7, 8, 41, 111
 Bratschi, H. 157
 Bringolf, W. 121
 Canby, S. 9, 15
 Celio, N. 132, 133
 Chaudet, P. 169
 Chevallaz, G.-A. 101, 132
 Däniker, G. 26, 27, 110, 129, 130
 Dassault, M. 107
 Drimmel, H. 95
 Eder, E. 70
 Ermacora, F. 83, 180, 187, 188
 Ernst, A. 18, 112, 118, 129
 Etter, R. 132
 Falk, R. 7
 Fischer, H. 135
 Frei, D. 7
 Gasteyger, C. 12, 18, 26, 192
 Giap, N. 73
 Ginther, K. 47, 49, 50
 Gnägi, R. 135, 136, 157, 158, 175, 176, 177
 Gorbach, A. 51, 52
 Graber, P. 20
 Graf, Bundesminister 62
 Grosjean, C. 132, 133
 Gygli, P. 144
 Halm, F. 164
 Heimann, A. 132, 133
 Heller, O. 48, 182, 183
 Hochauer, G. 70
 Hochleitner, E. P. 30
 Hofacher, P. 172
 Hoffmann, A. 41
 Honegger, F. 132, 133
 Hummer, W. 24
 Jaquet, N. 142, 143
 Jedlicka, L. 27
 Keiser, M. 172, 179
 Kirchschläger, R. 42, 43, 179
 Klaus, J. 88
 Knorr, K. 7
 Kolb, F. 96
 Koller, S. 170
 König, F. 87
 Kopf, O. 59
 Kreisky, B. 31, 42, 52, 54, 65, 67, 81, 83,
 88, 89, 96, 97, 179, 183
 Kuntner, W. 96
 Kurz, H-R. 26, 116, 117, 118, 119, 194
 Leeb, A. 61, 62, 63, 64, 66, 84
 Lütgendorf, K. 53, 59, 76, 80, 83
 Mansfield, M. 13
 Mao Tse-tung, 73
 Marwan-Schlosser, R. 80
 Mayer, E. 54
 Mayrzedt, H. 7, 30
 Meyer, H-R. 122
 Montmollin, L. de 115, 146
 Motta, G. 160
 Neuhold, H-P. 98
 Nussbaumer, 94
 Pachernegg, H. 93
 Probst, R. 39
 Raab, J. 87
 Rapold, H. 175
 Rösch, O. 76
 Schindler, D. 172
 Schleinzner, K. 64, 65
 Schmid, K. 144, 145, 165
 Schwarz, U. 136
 Schwarz, U. (Nationalrat) 132
 Schürch, G. 132
 Siegler, H. 24
 Spannocchi, E. 26, 56, 62, 63, 67, 73, 74,
 84, 85, 99
 Spühler, W. 35, 36, 38
 Strohschneider, H. 87, 88
 Thévoz, G. 106
 Tödling, O. 80, 176
 Ulmer, H. 156
 Urbanek, W. 176, 178
 Vischer, J-J. 133, 177

Wagner, F. 98
Wahlen, T. 169
Waldheim, K. 34
Wörner, M. 12

Wyer, H. 132
Young, O. R. 7
Zeller, W. 31
Zemanek, K. 19, 26

